
études et analyses

Novembre 2007

N°17

« NBI » : un nouveau régime spécial

Alors que les régimes spéciaux « traditionnels » : SNCF, EDF, GDF, RATP, etc. sont sur le déclin, des néo-régimes spéciaux apparaissent et sont, pour leur part, en plein essor.

Accordés à certains agents publics, ils ont pour objectif de compenser – discrètement – les efforts consentis dans le cadre des réformes.

Ainsi, par exemple, la nouvelle bonification (NBI) est une prime accordée de manière arbitraire à certains fonctionnaires pour les inciter à cotiser à la Préfon, régime surcomplémentaire de retraite, fonctionnant par capitalisation, réservé à la fonction publique. Mais, cette prime NBI est d'autant plus généreuse qu'elle ouvre elle-même un droit spécifique à la retraite.

Au cours des seize dernières années, pas moins de 924 textes réglementaires ont été adoptés pour instaurer ou revaloriser des NBI.

Quelques mois après l'entrée en vigueur de la loi Fillon, la haute administration de Bercy n'a pas manqué de s'octroyer la part du lion.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

UNE PRIME PAS COMME LES AUTRES

LA RETRAITE « DEUX EN UN »

LA GRANDE DISTRIBUTION

ANNEXES

INTRODUCTION

Il n'est sans doute plus la peine de présenter les régimes spéciaux de retraite « traditionnels » : Fonctionnaires de l'Etat, fonctionnaires des collectivités territoriales et des hôpitaux publics, SNCF, RATP, industries électriques et gazières, etc. Cibles de réformes pour le moins laborieuses, ils accordent toujours à leurs affiliés des prestations plus avantageuses que celles des autres régimes de retraite alors qu'ils sont largement financés par l'impôt ou par des ponctions opérées dans les caisses de retraite du privé.

En revanche, les « néo-régimes spéciaux » sont totalement méconnus. De création très récente, ils ont été instaurés – à l'insu des regards indiscrets – pour compenser les « réformes » entreprises des régimes spéciaux plus « traditionnels ». Il s'agit, par exemple, de l'allocation temporaire complémentaire accordée aux aiguilleurs du ciel ou, encore, du régime additionnel de la fonction publique (RAFP).

Autrement dit, dans le cadre des « réformes » de retraite, ce qui a été pris d'une main à certains agents publics, leur a souvent été rendu de l'autre. Et, parfois, ils n'ont pas perdu au change... Un régime spécial chasse l'autre quand bien même ils ne se cumulent pas.

L'objet de cette étude est de présenter l'un de ces néo-régimes spéciaux : la Nouvelle Bonification Indiciaire (NBI).

Instaurée par les accords Durafour en 1990¹, la NBI est apparue quelques semaines avant la parution du livre blanc des retraites du Premier ministre Michel Rocard. Face à la panique suscitée par les prévisions démographiques alarmantes et, pour prendre à contre-pieds le flot des réformes inéluctables qui s'annonçaient, l'idée a été, au sein de l'Administration, de prévoir une première « bouée de sauvetage » réservée à certains fonctionnaires.

La NBI est un complément de retraite « deux en un », dont la contribution est nulle ou marginale. C'est-à-dire que l'Administration prend en charge la cotisation de son agent, lequel, une fois à la retraite, aura la possibilité de toucher, en plus de sa pension, deux retraites complémentaires ou surcomplémentaires.

Dans les faits, l'Administration offre à son agent en activité une prime ou une indemnité supplémentaire : la NBI, pour l'inciter à cotiser gratuitement à la Préfon – régime de retraite surcomplémentaire de la fonction publique, facultatif, fonctionnant par capitalisation.

Par ailleurs, la NBI, indépendamment de la cotisation versée, ou non, à la Préfon, ouvre elle-même des droits à la retraite.

De nouveaux régimes spéciaux ont été créés pour amortir le choc des réformes

1. Article 27 de la loi du 18 janvier 1991.

En résumé, les contribuables paient une cotisation retraite pour le compte de l'agent public et, grâce à cette générosité, l'heureux bénéficiaire peut s'offrir deux compléments retraite pour le prix d'un. Qui dit mieux ?

Au début des années 1990, les services de l'Etat qui bénéficiaient de la NBI se comptaient sur les doigts d'une main. Mais au fur et à mesure des années, au gré des échéances électorales et des annonces de réformes, ce fut la grande distribution. En 16 ans, pas moins de 924 décrets et arrêtés ministériels ont ainsi été adoptés offrant à certains fonctionnaires ce précieux avantage ou le revalorisant pour ceux qui l'avaient déjà.

UNE PRIME PAS COMME LES AUTRES

La Cour des comptes définit la NBI comme étant « *un élément de rémunération sui generis qui ne peut être assimilé ni au traitement indiciaire, ni aux indemnités* »². En d'autres termes, la NBI ne répond à aucune classification juridique. Ce n'est ni le traitement de base des fonctionnaires, ni même une prime ou une indemnité *stricto sensu*. C'est tout simplement une rémunération « en plus » qui obéit à ses propres règles. Et, c'est peu dire que ces règles bousculent les schémas classiques.

Elle se présente sous forme de points d'indice supplémentaires accordés aux fonctionnaires titulaires³. De surcroît, elle est prise en compte pour le calcul de l'indemnité de résidence et du supplément familial de traitement mais aussi pour le calcul des différentes primes ou indemnités fixées en pourcentage du traitement indiciaire.

La NBI est donc un complément de rémunération qui a la vertu peu commune d'augmenter les autres primes et indemnités.

En principe, elle « *est attribuée pour certains emplois comportant une responsabilité ou une technicité particulières* »⁴, ce qui est très vague et pour le moins aléatoire. D'ailleurs, les syndicats ne manquent pas de dénoncer le caractère arbitraire de son attribution. Tous les postes n'ont-ils pas une responsabilité et une technicité qui leur sont propres ?

Dans les faits, la NBI est accordée à des catégories professionnelles dont il est difficile de dire si elles le méritent plus que les autres... Mais pêle-mêle – juste pour se faire une idée – un premier palmarès peut être établi de NBI qui ont été consenties au cours des deux dernières années.

Le responsable de la buvette du Conseil d'Etat a récupéré une NBI de 45 euros. Un peu plus gâté, le chef cuisinier du ministère de la Justice a le droit, pour sa part, à 67,5 euros.

Ces sommes demeurent cependant modestes à côté des 540 euros perçus par le nouveau préfet des îles Saint-Martin et Saint-Barthélemy⁵.

2. Cour des comptes, rapport public sur « Les pensions des fonctionnaires de l'Etat », avril 2003, page 143.

3. La rémunération des fonctionnaires est fixée en fonction d'un grade. Chaque grade comporte différents échelons et à chaque échelon correspond des points d'indice ayant une valeur en euros.

4. Article 27 al. 1 loi du 18 janvier 1991.

5. Le poste de « préfet des îles » (Saint-Martin et Saint-Barthélemy - 35 000 habitants) a été créé par décret n° 2007-274 du 1^{er} mars 2007. En tant que fonctionnaire affecté outre-mer, ce préfet bénéficie d'une majoration de traitement de 40 %, d'une prime équivalente à 16 mois de traitement tous les quatre ans, de quatre trimestres gratuits pour la retraite tous les trois ans... Et, donc, d'une NBI de 120 points.

*Les syndicats
dénoncent
le caractère
arbitraire de
l'attribution
de la NBI*

Palmarès des dernières NBI accordées

Bénéficiaires	Textes de référence	Nombres de points d'indice attribués	Montants / mois ⁶
Responsable de la buvette au Conseil d'Etat	Arrêté du 28 mars 2006	10	45 €
Gardien d'HLM	Décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006	10	45 €
Fossoyeur à titre exclusif dans les communes de plus de 2000 habitants ⁷	Décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006	10	45 €
CRS	Arrêté du 23 octobre 2006	10	45 €
« Animateur de groupe » à la Caisse des dépôts et consignations	Arrêté du 2 mai 2007	15	67,5 €
Responsable des frais de mission à l'Ecole Nationale d'Administration (ENA)	Arrêté du 3 juillet 2007	15	67,5 €
Conducteur de machine dans les services du Premier ministre	Arrêté du 26 juillet 2007	15	67,5 €
Chef cuisinier au ministère de la Justice	Arrêté du 23 août 2007	15	67,5 €
Chef de bassin ⁸	Décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006	15	67,5 €
Thanatopracteur ⁹	Décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006	15	67,5 €
Agent chargé d'accueil à Météo France	Arrêté du 5 octobre 2006	17	76,5 €
Responsable de la section « ordre national du Mérite » au bureau de la gestion des ordres nationaux	Arrêté du 23 août 2007	24	108 €
Psychologue ¹⁰	Décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006	30	135 €
Conseiller technique en matière de politique sociale	Décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006	50	225 €
Préfet délégué dans les îles de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy.	Arrêté du 20 août 2007	120	540 €

Mais, au cours de ces dernières années, le « responsable de la buvette du Conseil d'Etat » et le chef cuisinier du ministère de la Justice n'ont pas été les seuls gagnants de la NBI, loin de là... La haute Administration – surtout celle qui a la main sur les cordons de la bourse – s'est octroyée des NBI d'un tout autre standing.

Ainsi, un arrêté du 8 juin 2006 revalorise les NBI de toute la haute hiérarchie du ministère des Finances, des chefs de services jusqu'aux directeurs du Trésor ou du Budget, en passant par tous les postes de sous-direction.

Les primes peuvent atteindre 810 euros par mois.

6. Au cours de l'année 2007 – et depuis le 1^{er} novembre 2006 – la valeur du point d'indice a été de 4,5 euros

7. Si ce n'est pas à titre exclusif et si la commune compte moins de 2000 habitants, le fossoyeur n'a pas le droit à la NBI.

8. Maître nageur.

9. Affecté à la conservation des macchabées, le thanatopracteur est principalement chargé d'embaumer les corps.

10. Fonctionnaire dans les collectivités locales.

La haute administration de Bercy s'est attribué des NBI pouvant atteindre 810 € par mois

Les meilleures NBI de Bercy

Bénéficiaires	Nombres de points d'indice attribués	Montants / mois
- Secrétaire général du ministère - Directeur général des impôts - Directeur général du Trésor - Directeur général du Budget - Directeur général des entreprises - Directeur général de la concurrence et de la répression des fraudes	180	810 euros
- Chef du service des pensions - Chef du service de la communication	130	585 euros
- Chefs de service à la direction générale de la comptabilité publique - Les chefs de service à la direction générale des douanes	125	562,5 euros

La NBI a été instituée, pour les hauts fonctionnaires du ministère des Finances, par décret n° 2004-384 du 29 avril 2004, c'est-à-dire quatre mois après l'entrée en vigueur de la loi Fillon. En somme, de quoi pallier les désagréments de la réforme...

Le dicton « on n'est jamais mieux servi que par soi-même » trouve ici une illustration frappante. Pour autant, Bercy a su également se montrer généreux en faveur de la direction des autres ministères.

Toujours au cours des deux dernières années, certains hauts fonctionnaires ont pu bénéficier de la NBI ou de sa revalorisation substantielle. Cela a été le cas, entre autre, au ministère de l'Équipement et des Transports, au ministère de l'Intérieur et au ministère de la Santé et de la Jeunesse et des Sports.

Quelques NBI de la haute fonction publique

Bénéficiaires	Texte de référence	Nombre de points d'indice attribués	Montant / mois
- Secrétaire général du ministère de l'équipement et des transports - Directeur général du personnel et de l'administration au ministère de l'équipement et des transports	Arrêté du 23 janvier 2006	180	810 €
- Directeur général du ministère de l'Intérieur	Arrêté du 20 août 2007	180	810 €
- Directeur général de l'aviation civile	Arrêté du 6 février 2007	180	810 €
- Président du tribunal administratif de Paris	Arrêté du 5 juillet 2006	160	720 €
- Directeur des transports ferroviaires et collectifs	Arrêté du 23 janvier 2006	160	720 €
- Directeur de la sécurité routière	Arrêté du 23 janvier 2006	160	720 €
- Directeur de l'administration centrale du ministère de la santé, de la jeunesse et des sports - Chef du service de l'inspection générale du ministère de la santé, de la jeunesse et des sports	Arrêté du 21 août 2007	140	630 €

Cette générosité, réalisée avec l'argent des contribuables, pourrait susciter la réprobation de la Cour des comptes, juridiction administrative chargée de contrôler le bon usage des fonds publics.

Dans son rapport sur la Sécurité sociale de septembre 2006, la Cour n'avait d'ailleurs pas manqué d'épingler les régimes spéciaux de retraite des industries électriques et gazières (EDF et GDF), de la SNCF et de la RATP en demandant leur réforme.

Mais, depuis un décret¹¹ du 3 mars 2003 – c'est-à-dire un décret adopté à la veille de la réforme Fillon – les hauts magistrats de la rue Cambon ne sont pas les moins bien servis en matière de NBI.

Le Premier président, Philippe Seguin, bénéficie d'une NBI de 200 points, ce qui représente 900 euros supplémentaires par mois, un record.

Pour le procureur général c'est le même tarif. Puis suivent les Présidents de chambre : 180 points, le secrétaire général et le Premier avocat général : 160 points, etc.

*Le Président
de la Cour
des comptes
bénéficie de
la « Rolls »
des NBI :
900 €
par mois*

Les NBI de la Cour des comptes

Bénéficiaires	Nombres de points d'indice attribués	Montant s / mois
- Premier président - Procureur général	200	900 €
- Présidents de chambre	180	810 €
- Secrétaire général - Premier avocat général - Président de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France	160	720 €
- Présidents d'une chambre comprenant au moins trois sections	150	675 €
- Présidents d'une chambre comprenant moins de trois sections - Rapporteurs généraux adjoints - Vice-président de la chambre régio- nale des comptes d'Ile-de-France	140	630 €
- Président de la mission permanente d'inspection des chambres régionales des comptes	130	585 €
- Secrétaires généraux adjoints - Avocats généraux	120	540 €
- Présidents de section	110	495 €

Cependant, la NBI est beaucoup plus qu'une simple prime, elle permet également d'améliorer substantiellement sa retraite.

¹¹. Décret n° 2003-175 du 3 mars 2003.

LA RETRAITE « DEUX EN UN »

La NBI est souvent attribuée aux fonctionnaires pour qu'ils adhèrent au régime de la Préfon.

La Préfon est un régime surcomplémentaire de retraite, facultatif, géré par capitalisation, réservé aux fonctionnaires ou aux anciens fonctionnaires, qui a été créé le 1^{er} juin 1967 à l'initiative des syndicats de la fonction publique : CFTC, CFDT, CGC et FO.

L'intéressé cotise chaque mois ce qui lui permet, selon son âge, d'acquérir un certain nombre de points. Une fois à la retraite il perçoit sous la forme d'une rente viagère une pension de retraite, dont le montant varie en fonction du nombre de points qu'il a acquis au cours de sa carrière et du rendement financier du régime.

Il est possible pour l'adhérent de racheter des années antérieures non cotisées et, ce, jusqu'au 16^e anniversaire. Un avantage très intéressant dans la mesure où les cotisations versées – annuelles ou de rachat – sont fiscalement et intégralement déductibles du revenu global net¹².

Exemple :

Casimir est un fonctionnaire âgé de 40 ans et l'Administration considère, enfin, que son emploi revêt une « responsabilité ou une technicité particulière ». En vertu de l'article 27 de la loi du 18 janvier 1991, il a donc désormais droit à une NBI dont le montant a été fixé par arrêté ministériel à 50 points, ce qui lui rapporte 225 euros, en plus, par mois.

Grâce à cette bonification, Casimir adhère à la Préfon et décide, de surcroît, de racheter 5 années. Cela lui permettra, une fois à la retraite, de mettre un peu de beurre dans les épinards tout en réduisant sensiblement sa facture d'impôt sur le revenu.

La NBI de Casimir va lui permettre de cotiser dans la classe 10 de la Préfon¹³, ce qui représente une cotisation mensuelle de 216 euros. Puis, d'après le simulateur de la Préfon, une fois à la retraite – à 60 ans –, il pourra compter sur un complément de pension de 319 euros par mois jusqu'à la fin de ses jours.

Enfin, ce n'est pas tout. Indépendamment du fait que le fonctionnaire cotise ou non à la Préfon, la NBI ouvre elle-même un droit supplémentaire à la retraite.

¹². Seul un plafond vient limiter cet avantage mais il est élevé. Il est égal à 10 % des revenus d'activité professionnelle (traitements et salaires) du cotisant, retenus dans la limite de 8 fois le montant annuel du plafond de la Sécurité sociale (32 184 € en 2007).

¹³. Les classes de cotisation, au choix de l'individu, vont de 1 à 30, c'est-à-dire que la cotisation peut varier, en 1987, de 21,6 € par mois à 648 €.

*La NBI est
souvent
attribuée aux
fonctionnaires
pour
les inciter
à cotiser
à la Préfon*

Ce supplément de pension est proportionnel à la durée effective de perception de la NBI ainsi qu'au nombre de points de bonification perçus au long de la carrière.

Il est calculé de la manière suivante :

$$\text{Pension NBI} = M \times A \times T \times I$$

M : moyenne annuelle de la NBI

A : durée de perception de la NBI en trimestres

T : valeur du trimestre (75/nombre de trimestres nécessaires pour l'obtention d'une pension à taux plein¹⁴)

I : valeur mensuelle du point d'indice

Exemple :

Si Casimir prend sa retraite à 60 ans et qu'il continue à percevoir une NBI de 50 points pendant 20 ans, il pourra compter sur un supplément de pension de :

M = 50 points

A = 80 trimestres

T = 0,446 % (partant de l'hypothèse que le taux plein à 42 annuités ou 168 trimestres lorsque Casimir prendra sa retraite)

I = 4,532 € (au 1^{er} février 2007)

Pension NBI = M × A × T × I

Pension NBI = 50 × 80 × 0,446 % × 4,532 = 80,8 euros

Casimir percevra un autre supplément de pension de 81 euros par mois.

Le supplément de 81 euros ajouté au 319 euros de la Préfon fera, qu'au bout du compte, il bénéficiera d'une retraite surcomplémentaire de 400 euros par mois.

*La prime NBI
ouvre
elle-même
un droit
à pension*

14. 158 en 2007, 160 en 2008.

LA GRANDE DISTRIBUTION

Dès son institution, la NBI a été accordée à quelques fonctionnaires répartis au ministère du Travail, au ministère de l'Education nationale, au ministère de l'Industrie, au ministère de la Culture ou, encore, dans les services du Premier ministre. Un bon coup de pouce pour les fonctionnaires bénéficiaires mais pas de quoi non plus grever définitivement les finances de l'Etat.

Année après année, cependant, l'Administration a été de plus en plus généreuse. Si, en 1991, 19 textes réglementaires ont été adoptés pour attribuer des NBI, l'année suivante il y en a eu 50 et, en 1993, 62.

Jusqu'à aujourd'hui, les distributions de NBI n'ont jamais cessé, les bénéficiaires devenant de plus en plus nombreux. En seize années, pas moins de 924 décrets ou arrêtés instaurant la NBI, ou sa revalorisation, ont été adoptés.

Au cours de cette généreuse distribution, les périodes les plus prolifiques correspondent aux années qui précèdent ou qui suivent les périodes d'élections présidentielles, de quoi mobiliser la clientèle électorale ou bien la remercier.

Ainsi, en 1995, 68 textes réglementaires ont été adoptés et, en 1996, 84. Cela représente une augmentation de 55 % par rapport à l'année 1994. De même, en 2001 et 2002, 73 et 69 textes ont été respectivement adoptés alors qu'il y en avait que 40, les années précédentes (voir graphique ci-contre).

A ce jour, certains fonctionnaires ne bénéficient pas encore de la NBI mais ils se font de plus en plus rares.

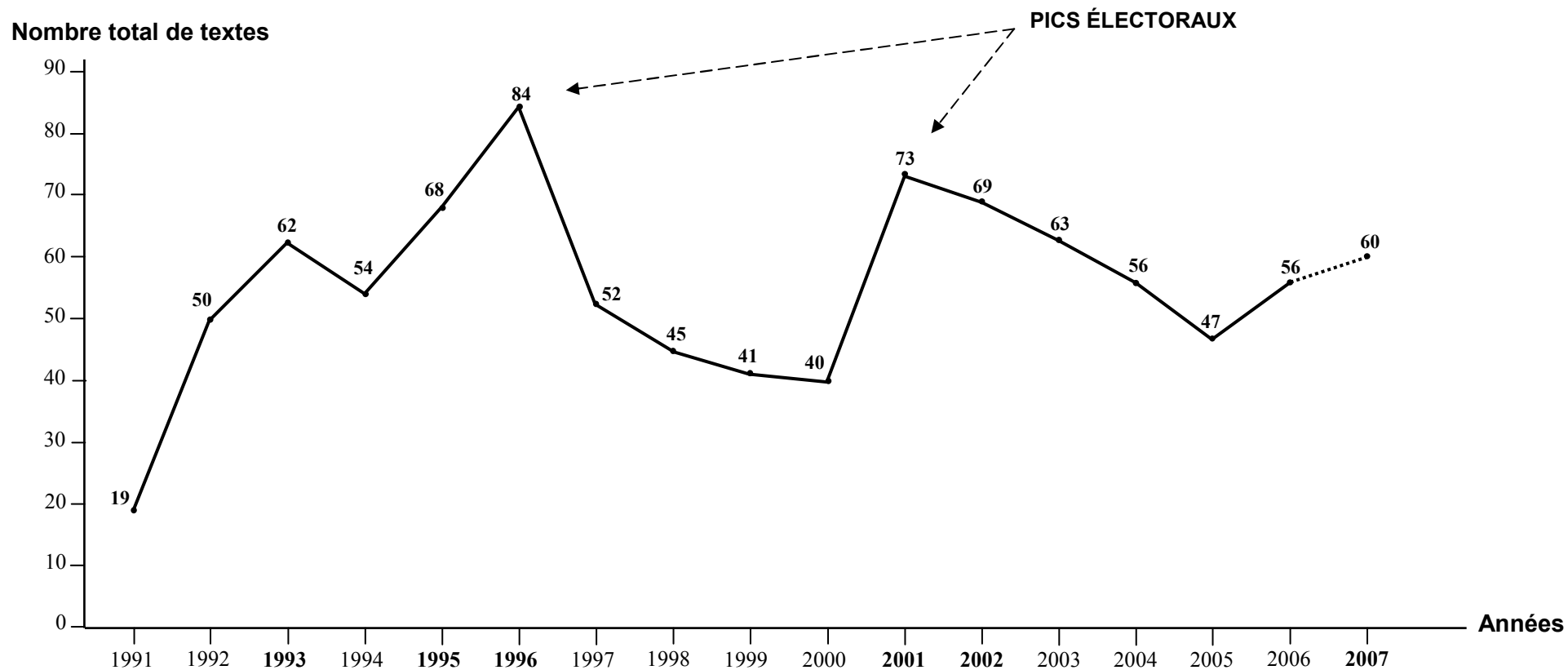
Aucune estimation financière du coût des NBI n'a été réalisée et l'exercice est difficile dans la mesure où elles ont souvent été attribuées au gré du temps et poste par poste. Néanmoins, il est certain que le coût pour l'Etat des retraites NBI va considérablement monter en puissance au cours des années à venir. Actuellement, les fonctionnaires qui cessent leur activité et liquident leurs pensions NBI ont, au maximum, validé 16 annuités (de 1991 à 2007). Mais, à partir de 2030 ou 2032, il sera procédé pour la première fois à la liquidation de pension NBI portant sur des carrières complètes et le nombre de ces liquidations devrait augmenter *de facto* les années suivantes. L'addition devrait donc, à terme, d'ici 2030, 2040, s'élever à plusieurs milliards d'euros par an. C'est-à-dire au moment même où le choc démographique sera le plus dur à amortir pour nos systèmes de retraite et que les besoins de financement se feront le plus cruellement ressentir.

*En 16 années,
924 décrets
ou arrêtés
ont été
adoptés
pour instaurer
ou revaloriser
des primes
NBI*

Nombre de textes, décrets ou arrêtés, adoptés chaque année pour instituer ou revaloriser une NBI

Années	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	Total
Nombre de décrets	10	25	31	26	24	34	24	17	13	15	35	30	23	24	14	21	18	384
Nombre d'arrêtés	9	25	31	28	44	50	28	28	28	25	38	39	40	32	33	35	27	540
Nombre total de textes	19	50	62	54	68	84	52	45	41	40	73	69	63	56	47	56	45	924

* De janvier à septembre 2007



SAUVEGARDE RETRAITES

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

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

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

Contact : Marie-Laure DUFRECHE, Déléguée Générale

Tél. : 01 43 29 14 41 - **Fax :** 01 43 29 14 64

Site Internet : www.sauvegarde-retraites.org

A VOTRE DISPOSITION, FRAIS DE PORT COMPRIS

Nos Publications

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

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

- Etudes et analyses N°3 : « 7 idées fausses concernant les retraites »
- Etudes et analyses N°4 : « L'incroyable injustice de notre système de retraite ».
- Etudes et analyses N°5 : « Les retraites jackpot des fonctionnaires d'Outre-mer »
- Etudes et analyses N°6 : « Retraite : le hold-up de la Banque de France »
- Etudes et analyses N°7 : « Retraites RATP : le privé va encore payer ! »
- Etudes et analyses N°8 : « Un plan pour sauver nos retraites »
- Etudes et analyses N°9 : « Retraite des Banques : le pouvoir d'achat en chute libre »
- Etudes et analyses N°10 : « Pension de réversion : le grand écart public-privé »
- Etudes et analyses N°11 : « Retraites : la grande inégalité »
- Etudes et analyses N°12 : « SNCF: des retraites doublées grâce à la solidarité »
- Etudes et analyses N°13 : « Banque de France : une réforme en trompe-l'oeil »
- Etudes et analyses N°14 : « Aiguilleurs du ciel : comment survoler les réformes »
- Etudes et analyses N°15 : « Les fonctionnaires « actifs » champions de la retraite à 50 ans »
- Etudes et analyses N°16 : « Régimes spéciaux : combien ça coûte ? »

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.