



## **PROJET DE LOI DE REFORME DES RETRAITES**

### **NOTE DE LA FEDERATION SYNDICALE UNITAIRE**

Le projet de loi de réforme des retraites sera examiné par l'assemblée nationale dès les premiers jours du mois de septembre.

Les mobilisations des mois de juin et de juillet, particulièrement la journée du 24 juin mais aussi les nombreuses interventions publiques, qu'elles viennent de citoyens, d'associations, d'organisations syndicales ou même de représentants des institutions de la République ont montré le rejet du projet de loi et l'exigence grandissante de mobiliser des financements nouveaux pour les retraites ou en tous cas la nécessité d'approfondir le débat.

Confronté à cette exigence, le ministre du travail entend limiter le champ des évolutions possibles à trois dossiers, ceux de la pénibilité, des carrières longues, des polypensionnés.

La FSU qui agit pour le retrait du projet de loi, entend contribuer au débat en explicitant plusieurs problématiques du dossier des retraites.

1. Le décalage des bornes d'âge.
2. La pénibilité.
3. Les polypensionnés.
4. La réforme du minimum garanti de pension dans la Fonction publique.
5. Les inégalités de retraite entre les hommes et les femmes.
6. La hausse envisagée du taux de la retenue pour pension.

2 septembre 10

## DECALAGE DES BORNES D'AGE

Cette mesure, présentée comme le cœur de la réforme est profondément injuste.

Dans le secteur privé, alors qu'une majorité de salariés n'est plus en emploi au moment de liquider sa retraite, le report de l'âge de la retraite aurait pour effet de maintenir des dizaines de milliers de salariés plus longtemps dans la précarité. Dans la Fonction publique, ce report maintiendrait en activité des personnels qui aspirent à cesser leur activité, souvent vécue comme de plus en plus éprouvante.

Ce serait un obstacle supplémentaire pour les jeunes et tous ceux qui sont à la recherche d'un emploi. Alors que l'on exige pour ces générations des durées d'activité de plus en plus longues, retarder leur entrée dans l'emploi stable est inacceptable.

Le report de l'âge de la retraite aurait donc pour conséquence la baisse des pensions, choix que le Président de la République disait avoir écarté. Cette baisse serait renforcée par le report de l'âge du taux plein et celui des limites d'âge dans la Fonction publique. A 62 ans, un salarié du régime général ou fonctionnaire né en 1958, ayant 31 annuités à 60 ans verrait le taux de sa pension diminué de 14%. Cet exemple n'est pas si exceptionnel : il peut être celui d'une femme fonctionnaire ayant débuté son activité à 25 ans et ayant pris 4 années de congé parental. Le report de l'âge du taux plein impacte d'autres comptes sociaux, comme ceux de l'assurance chômage, qui devrait supporter des dépenses majorées de plus de 200 millions d'euros par an, sans même que n'ait encore été évalué les conséquences pour l'assurance chômage du report de l'âge de la retraite<sup>1</sup>.

- Ces reports ne sont pas inéluctables. La FSU récuse l'idée qu'il y aurait un « problème démographique » qui appellerait des « solutions démographiques ».

Le raisonnement « oublié » que le progrès humain permet de subvenir aux besoins humains avec moins de travail du fait la croissance de la productivité du travail.

On peut d'ailleurs noter que les hypothèses démographiques des projections du COR réalisées en 2010 sont identiques à celles de 2007. L'aggravation des besoins de financement des régimes de retraite s'explique par la crise économique et la récession de 2008.

- Pour la FSU, il ne revient pas aux salariés de payer une crise dont ils ne sont pas responsables. Il faut augmenter les ressources des régimes de retraite par le biais d'un autre partage des richesses produites.

---

<sup>1</sup> Les Echos 28 juillet 2010

## PENIBILITE

Les conditions de travail, son intensification rendent actuellement la question aigüe pour tous les salariés.

Dans le code des pensions, cette reconnaissance passe par les services actifs. Cette dimension doit être défendue, particulièrement parce qu'elle se construit à partir de critères collectifs objectivés, communs aux différents agents connaissant une même situation professionnelle.

Ces dispositions sont mises en cause dans le projet de loi par l'allongement de la durée des services requises pour le bénéfice des services actifs et par l'élévation des âges de la retraite applicables aussi à ces catégories.

Le gouvernement a exigé des corps et cadres d'emplois d'infirmiers et de personnels paramédicaux de la FPH une contre partie à l'amélioration de leur carrière les privant justement du bénéfice des services actifs. Il a cependant dû tenir compte de la protestation en aménageant les évolutions applicables à ces personnels dans la réforme.

Plus généralement, les conditions de travail en fin de carrière sont un élément important de ce dossier. Un employeur doit prendre en compte la réalité que vivent les agents dans leur travail en fin de carrière.

La réforme de 2003 de la cessation progressive d'activité (CPA<sup>2</sup>) a conduit à restreindre le nombre des bénéficiaires (37000 agents de l'Etat en 2003 à 7000 en 2008, soit une baisse de 81%<sup>3</sup>).

Antérieurement à la réforme la CPA était accessible à 55 ans, l'exercice à mi-temps étant rémunéré 80%, le revenu d'activité était donc ainsi légèrement supérieur à la pension de retraite.

Désormais accessible à seulement 57 ans, la CPA permet de travailler à 50% en étant rémunérés 60% ou à 80% pendant deux ans, rémunérés 85,7% puis à 60% rémunérés 70%. Il faut de plus justifier de 33 ans de durée d'assurance contre 25 auparavant.

- Avec le report de l'âge de départ inscrit dans le projet de loi, des agents en CPA pensaient à leurs 60 ans pouvoir jouir d'une pension de retraite de 75%. En l'absence de disposition particulière, ils se verraient contraints de prolonger de 4 ou 8 mois la durée autour de laquelle ils ne sont rémunérés qu'à hauteur de 60% d'un traitement complet. Cette modification de la règle alors qu'ils ont opté pour une formule irréversible les pénaliserait tout particulièrement.

Plusieurs rapports sur les fins de carrière<sup>4</sup> préconisent des aménagements du travail en fin de carrière du type de la CPA.

---

<sup>2</sup> Ordonnance 82-297 modifiée par la loi du 21 août 2003

<sup>3</sup> Rapport annuel sur l'état de la Fonction publique 2009-2010

- La FSU revendique un retour à la formule en vigueur avant la réforme de 2003, en y apportant plusieurs aménagements : rendre accessible la CPA aux agents de catégorie active et reprendre la possibilité de surcotation volontaire (article 3-2 de l'ordonnance en vigueur).

---

<sup>4</sup> En particulier le rapport de Madame Cau Bareille sur les fins de carrière enseignantes, 2009. Vécu du travail et santé des enseignants en fin de carrière, [www.cee-recherche.fr/fr/rapports/56-vecu-travail-sante-enseignants-carriere-ergonomique.pdf](http://www.cee-recherche.fr/fr/rapports/56-vecu-travail-sante-enseignants-carriere-ergonomique.pdf)

## POLYPENSIONNES

Il s'agit des salariés qui relèvent de plusieurs régimes de retraite (par exemple, régime général + complémentaires et code des pensions). Ils perçoivent des pensions de chacun des régimes.

- La FSU considère que les fonctionnaires polypensionnés sont particulièrement maltraités.

En effet, leur pension est calculée au régime général sans écrêtement des plus mauvaises années. Le décret de proratisation pris en février 2004 n'a concerné que les régimes « alignés ».

Prenons l'exemple d'un enseignant recruté à 38 ans et qui aurait validé 15 années au régime général, âgé de 60 ans en 2010.

Le salaire de référence pour la pension du régime général est la moyenne de l'ensemble de ses salaires. Ces salaires sont ceux des années 1973 à 1988, actualisés en référence à l'évolution des prix et non des salaires, donc sans le bénéfice de l'amélioration du niveau de vie. Il n'a en général plus le droit à voir relever cette pension au minimum contributif depuis la loi de décembre 2008, car celui-ci a été mis sous plafond de ressources.

La pension de la Fonction publique est calculée sur 22 années de service, et le traitement de fin de carrière est celui d'une carrière incomplète (en tout cas la plupart de ceux qui ont exercé dans le privé avant d'être recruté car la prise en compte pour le reclassement est exceptionnelle s'agissant des enseignants).

- Une première mesure de justice serait d'étendre le bénéfice de l'article 6 du décret 2004-644 du 13 février 2004 aux fonctionnaires. Il ne s'agit donc pas d'un débat législatif au sens strict.

L'adoption par la commission de l'assemblée nationale de l'article 24 bis, supprimant les bonifications pour l'enseignement technologique, alourdit encore un peu ce dossier. Au moment où le niveau de recrutement des enseignants est porté au master, sans que n'aient été prises les mesures de prérecrutement revendiquées par la FSU, et alors qu'avant même le recrutement au master les concours de l'enseignement affichent un taux de sélectivité inférieur à la moyenne de l'ensemble des concours (7,1 pour le CAPLP contre 10,8 sur l'ensemble de la Fonction publique de l'Etat), supprimer une disposition d'attractivité pour l'enseignement technologique et professionnel va à l'encontre des besoins.

Qui sont les fonctionnaires polypensionnés ?

- Il y a les agents qui ont débuté par des périodes de non titulaires dans la Fonction publique, s'il n'y a pas eu validation.
- Dans la FPE la grande majorité des infirmier(e)s sont des polypensionné(e)s : du régime général, de la CNRACL mais aussi de la CARPIMKO.
- Ils ont très nombreux dans la FPT : 2/3 de ceux qui liquident leur pension en 2008, selon le rapport annexé au PLF 2009.

## MINIMUM GARANTI

Le projet de loi vise à mettre l'attribution du minimum garanti sous les conditions d'accès au taux plein, afin de donner tout son efficacité au système de décote.

L'application de cette mesure serait immédiate dès la promulgation de la loi. En conséquence, les mères de trois enfants des catégories les moins rémunérées ne pourraient pas bénéficier de l'aménagement annoncé en juillet dans le cadre de la suppression du droit à la retraite anticipée des parents de trois enfants.

L'argument d'une harmonisation avec le secteur privé est donc mobilisé pour réduire les pensions les plus basses, au nom de la justice sociale ! Du point de vue de la FSU, le progrès social devrait conduire à aligner les situations sur la plus favorable.

Mais la comparaison ignore le rôle du minimum garanti essentiel pour les agents de la FPT qui sont de loin les plus concernés (près de la moitié d'entre eux). Les deux tiers des fonctionnaires territoriaux sont polypensionnés. Leur carrière dans la fonction publique est courte, ils n'ont en général pas atteint les traitements les plus élevés de leur cadre d'emploi. Le minimum garanti de pension corrige en partie ses effets. En réduire l'accès va à l'encontre de l'objectif d'un recrutement dans la Fonction publique d'agents en cours de vie professionnelle.

- La FSU s'oppose à toute dégradation du minimum garanti.

Un coup de rabot est donné à l'accès à la surcote par l'article 24ter du texte adoptée par la commission des affaires sociales puisque les bonifications autres que celles « pour enfants » ne seraient plus prises en compte dans la durée d'assurance ouvrant le droit à la surcote. Pour la FSU la justice sociale voudrait que cette économie contribue à financer le maintien du minimum garanti.

## INEGALITES HOMMES / FEMMES

C'est à juste titre une question apparue dans les débats du printemps. Plusieurs institutions, la délégation de l'Assemblée nationale aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, le médiateur de la République, la Halde, ont soulevé cette question.

Les inégalités se créent au cours de la vie professionnelle. Mais les femmes sont en droit d'attendre d'un système de retraites qu'il n'aggrave pas ces inégalités. Or, le système de la décote représente une double peine pour les carrières courtes. L'allongement de la durée de cotisation et le recul de l'âge du taux plein vont amplifier cet effet.

A l'automne 2008, le choix politique a été de maintenir pour les salariées affiliées au régime général 4 trimestres de majoration de durée d'assurance au titre de la maternité, les 4 autres trimestres liés à l'éducation étaient attribués selon le choix des parents. En revanche, en 2003, pour les femmes fonctionnaires le choix a été fait de supprimer les bonifications pour les enfants nés ou adoptés à partir de 2004. Les périodes de congé parental ou la réduction de l'activité sont compensées. Pour celles qui poursuivent leur activité sans la réduire, il n'est attribué au titre de la maternité que 6 mois de majoration de la durée d'assurance, ce qui pour le code des pensions n'a d'effet que pour réduire la décote.

La mise sous condition de l'attribution de la bonification d'une année pour les enfants nés ou adoptés avant 2004 a réduit de manière sensible le pourcentage de retraités qui en bénéficient (de 88% en 2003 à 73,1% en 2006) et le nombre moyen de trimestres de bonification (8,7 à 7,6). De ce fait, depuis 2003 les femmes ont davantage augmenté leur âge de départ en retraite<sup>5</sup> et leur taux de pension a baissé de 1,8% de 2002 à 2007 tandis que dans la même période celui des hommes reculait de 1,1%<sup>6</sup>.

Les femmes fonctionnaires sont donc pénalisées par une réforme qui a été légitimement refusée dans le régime général en 2009 par les partenaires sociaux et par le gouvernement.

- La FSU revendique le rétablissement des bonifications pour chaque enfant né ou adopté, à toutes les femmes, sans condition, et des droits nouveaux pour les parents qui ont élevé seuls leurs enfants. Elle demande la validation gratuite de tous les congés parentaux et du temps partiel pris avant les trois ans de l'enfant.

L'article 29 ter du texte adopté par la commission des affaires sociales témoigne d'une prise de conscience de cette injustice. Pour la FSU, celle-ci peut et doit être corrigée immédiatement, sans qu'il soit nécessaire de retarder la décision par la rédaction d'un rapport. En outre, la suppression des bonifications pour les enfants nés ou adoptés à partir de 2004 ne peut être oubliée.

Enfin, non seulement le gouvernement n'a pas saisi le rendez vous de 2010 pour corriger cette injustice faite aux femmes fonctionnaires mais une disposition du projet va pousser des milliers de

---

<sup>5</sup> Voir par exemple la note DEP du ministère de l'éducation nationale, juin 2009.

<sup>6</sup> Emmanuelle Walraet, les pensions des fonctionnaires de l'Etat.

femmes fonctionnaires, mères de 3 enfants à partir en retraite avant le 30 juin prochain. En effet, les plus âgées verraient dans la plupart des cas, la poursuite de leur activité entraîner une baisse significative de leur pension (jusqu'à 30%). Une telle décision contrainte serait pénalisante pour les intéressées elles-mêmes, mais aussi pour le service public privé de leurs compétences. Les recrutements pour compenser ces départs ne sont pas programmés et la politique du non remplacement d'un départ en retraite sur deux conduit à pénaliser d'autant plus fortement les secteurs les plus féminisés. Les services publics de l'éducation et de la santé sont directement menacés.

- La FSU demande le maintien pour ces fonctionnaires de la détermination de leur pension selon les conditions de droit commun définies par l'année d'ouverture du droit.



## LA HAUSSE DU TAUX DE RETENUE POUR PENSION

Le gouvernement envisage de relever le taux de retenue pour pension des fonctionnaires de 7,85 % à 10,55 % en dix ans au nom d'un nécessaire alignement sur le taux de cotisation des salariés du privé. Le gouvernement justifie cette mesure en soulignant le moindre effort contributif des fonctionnaires. Ce faisant, il omet de rappeler deux éléments :

- Les écarts de salaires qui existent, à qualification égale, entre les deux secteurs ;
- Les différences de taux de cotisation qui existent entre salariés du secteur privé et les différences d'assiette entre les deux régimes qui rendent ce type de comparaison très artificiel.

Le gouvernement n'envisage pas de compenser cette hausse de cotisation par un relèvement des salaires bruts, ce qui serait tout à fait envisageable. Au contraire, il annonce le gel des traitements pour 2011 et vraisemblablement pour les années suivantes.

Après l'érosion salariale de ces dix dernières années (- 9 % de baisse de la valeur du point d'indice), cette mesure conduira donc à une baisse historique du salaire net des fonctionnaires.

En fait, cette augmentation du taux de retenue pour pension est la conséquence du gel par l'Etat de sa participation comme employeur au financement des pensions. L'Etat fait ainsi financer par les fonctionnaires en activité une partie des engagements qu'il a contractés par le passé. Cette mesure représente, à terme, une économie de 5 milliards d'euros alors que les prélèvements sur le capital et les hauts revenus se montent à 4,6 milliards d'euros. Le sentiment légitime qui s'en dégage chez les fonctionnaires est celui d'une profonde injustice dans l'effort qui est demandé.

Pour la FSU, dans un régime intégré comme celui de la fonction publique, la pension est un élément de la rémunération et constitue un salaire continué. La jurisprudence communautaire présente d'ailleurs une approche sensiblement comparable. Dans la fonction publique d'Etat, traitements et pensions sont des dépenses de personnels à la charge du budget et s'il existe un compte d'affectation spécial qui retrace les opérations, il n'existe pas de caisse de retraite des agents de l'Etat. Envisager la création d'une caisse, comme propose d'y travailler l'article 21A du projet adopté par la commission des affaires sociales serait prendre encore un peu de distance avec les principes fondateurs de la Fonction publique. Ce serait aussi revenir sur un engagement que le secrétaire d'Etat a pris devant les organisations syndicales et remettre en cause le dialogue social.

Pensions et rémunérations d'activité doivent être regardées simultanément. Or, la part des rémunérations, pensions comprises, de toutes les administrations publiques (Etat, collectivités locales et hôpitaux) dans la richesse produite par le pays continue de baisser. Elle représentait 13,3 % du PIB en 2000, elle ne représente plus que 12,7 % du PIB en 2008.

- La hausse du taux de cotisation pour les fonctionnaires n'est donc pas un problème retraite en tant que tel, mais une manière à peine déguisée de réduire la part des richesses produites

redistribuée aux agents de la fonction publique. C'est comme telle qu'elle est rejetée par les personnels de la Fonction publique et leurs organisations syndicales.