

GRUPE



Le FSPOEIE, un régime spécial ayant un cotisant pour trois retraités

Olivier Desmier et Loïc Gautier

Les ouvriers des établissements industriels de l'État, appelés ouvriers d'État, bénéficient d'un statut et d'un régime de retraite spéciaux. Le fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels d'État (FSPOEIE) est un régime dit « intégré » qui verse à ce titre l'équivalent d'une pension de base et d'une pension complémentaire. Ce régime couvre les risques vieillesse, invalidité et décès. L'arrêt des recrutements au sein de ce statut a entraîné une forte baisse du nombre des cotisants et un vieillissement de la population active. Au 31 décembre 2015, avec 31 000 cotisants âgés de 51 ans en moyenne et 102 000 retraités, le rapport démographique s'établit à 0,3 cotisant pour un retraité. Celui-ci se détériore constamment depuis 10 ans. Les besoins de financement du fonds sont couverts aux trois-quarts par une subvention d'équilibre versée par l'État. En l'absence de nouveaux recrutements, ce régime n'aurait plus de cotisants à l'horizon 2050.

Le fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels d'État (FSPOEIE) est un régime spécial de retraites. Il a été institué par la loi du 21 mars 1928, afin de créer un cadre commun à l'ensemble des ouvriers d'État. Le FSPOEIE assure, selon le principe de la répartition, la couverture des risques vieillesse et invalidité des ouvriers des établissements industriels d'État. Ce régime n'a pas de personnalité juridique ; sa gestion administrative, financière et comptable, réalisée sous l'autorité du ministre chargé des finances (représenté par la direction du budget), a été confiée à la Caisse des Dépôts.

La création du statut d'ouvrier d'État pour fidéliser un personnel qualifié

A l'origine, l'État employeur a voulu harmoniser les droits de ses ouvriers et leur assurer des conditions de travail favorables. Ainsi, la constitution d'un statut d'ouvrier d'État au 19^e siècle a permis de fidéliser une population ouvrière sur des emplois bien particuliers relevant de la défense nationale et impliquant des qualifications précises. Les ouvriers étaient

effectivement recrutés selon leur spécialité puis formés durant plusieurs années pour acquérir les savoirs spécifiques de leur futur métier. Ils avaient en charge principalement des tâches de maintenance et de fabrication d'équipements particuliers, notamment militaires.

Aujourd'hui, le ministère de la défense emploie les trois-quarts des effectifs cotisant au FSPOEIE (cf. encadré 1). Les ouvriers d'État représentent 30 % du personnel civil de ce ministère. Les centres ministériels de gestion (CMG ex CTAC) qui s'occupent de la paie du ministère de la Défense, en gèrent le plus grand nombre. Les autres sont affectés, principalement, au sein de la direction générale de l'armement (DGA), dans des structures telles que les ateliers industriels de l'aéronautique ou la DCNS héritière de l'ancienne direction des constructions navales (DCN).

Les activités dont relevait précédemment le statut d'ouvrier d'État ont connu des réductions ou des transferts d'effectifs suite à la fermeture ou la réorganisation d'établissements publics ou de directions d'administrations centrales, comme l'Imprimerie nationale. Le recrutement d'ouvriers d'État s'est ainsi fortement réduit, voire même arrêté certaines années.

Un rapport démographique actuel de 0,3 cotisant pour un retraité

Aujourd'hui la population des ouvriers d'État représente une main-d'œuvre qualifiée qui arrive à l'âge de la retraite. Elle est peu remplacée ou remplacée par du personnel qui n'a pas le statut d'ouvrier d'État et donc non affilié au FSPOEIE.

En 2015, le FSPOEIE comptabilise 31 000 cotisants et 102 000 retraités. Pour cette même année, 2 100 départs en retraite et 60 décès en activité sont survenus, renforçant la baisse observée depuis plusieurs années du nombre de cotisants. Il peut y avoir encore quelques rares recrutements mais ces derniers doivent avoir l'aval des autorités de tutelle et sont limités, de l'ordre de 400 pour l'année 2015.

Avec plus de 93 000 cotisants en 1990, la population active du FSPOEIE n'a cessé de diminuer pour être divisée par trois en 25 ans. Sur la dernière décennie, les effectifs de cotisants diminuent de 5 à 6 % par an avec, en 2015, une accentuation de la baisse (-11 %). Cette évolution récente s'explique notamment en raison de la possibilité ouverte aux ouvriers des parcs et ateliers (OPA) du Ministère de l'écologie et du développement durable d'intégrer la fonction publique territoriale. En 2015, 1 900 OPA ont fait ce choix. Sur les dix dernières années, cette population a diminué de 44%.

Sur la même période, l'effectif des pensionnés du FSPOEIE a également baissé mais dans une moindre mesure. Il est passé de 110 000 en 2005 à 102 000 en 2015, soit une baisse de 7 % en 10 ans. Cette évolution est due à un nombre annuel moyen de décès de pensionnés supérieur au flux annuel moyen des nouveaux retraités.

Cette situation conduit à une dégradation continue du rapport démographique du FSPOEIE. Il s'établit en 2015 à 0,3 cotisant pour un retraité. En 2005, ce ratio était de 0,5 (cf. graphique 1).

En 2015, 50 % des actifs du FSPOEIE ont plus de 52 ans

Le non renouvellement de la population des Ouvriers d'État a un impact non seulement sur l'évolution du nombre d'actifs¹, mais également sur sa structure par âge. Au fil des années, la population active du FSPOEIE vieillit : en 2005, 50 % des actifs

¹ La notion « d'actifs » est plus large que celle de « cotisants » car elle englobe tout le personnel affilié au FSPOEIE que celui-ci cotise au régime ou pas. En effet, certaines situations bien particulières (disponibilité, congé parental... par exemples) suspendent l'acquisition de droits à la retraite dans le régime pendant la période où perdure la situation et dispensent ainsi l'employeur et l'agent de verser des cotisations. C'est la radiation des cadres qui met fin à la qualité d'actif.

Graphique 1

Nombre de cotisants, de pensionnés et rapport démographique



Source : données du FSPOEIE, Caisse des Dépôts.

avaient au moins 49 ans, et en 2015, c'est la moitié d'entre eux qui a au moins 52 ans. Cette évolution se traduit par une augmentation de l'âge moyen des actifs de trois années sur la décennie, passant de 48 ans en 2005 à 51 ans en 2015. La répartition de la population se déforme vers le haut (cf. graphique 2) du fait de l'absence de son renouvellement mais également du fait du recul de l'âge moyen de départ en retraite. En effet, celui-ci est passé de 58 ans en 2005 à 60 ans en 2015, en raison des dernières réformes des retraites qui ont modifié les conditions d'âge légal de départ et de durée de service nécessaires pour obtenir le taux plein.

La pyramide des âges de la population active du régime met également en évidence la proportion réduite des femmes parmi les cotisants du FSPOEIE.

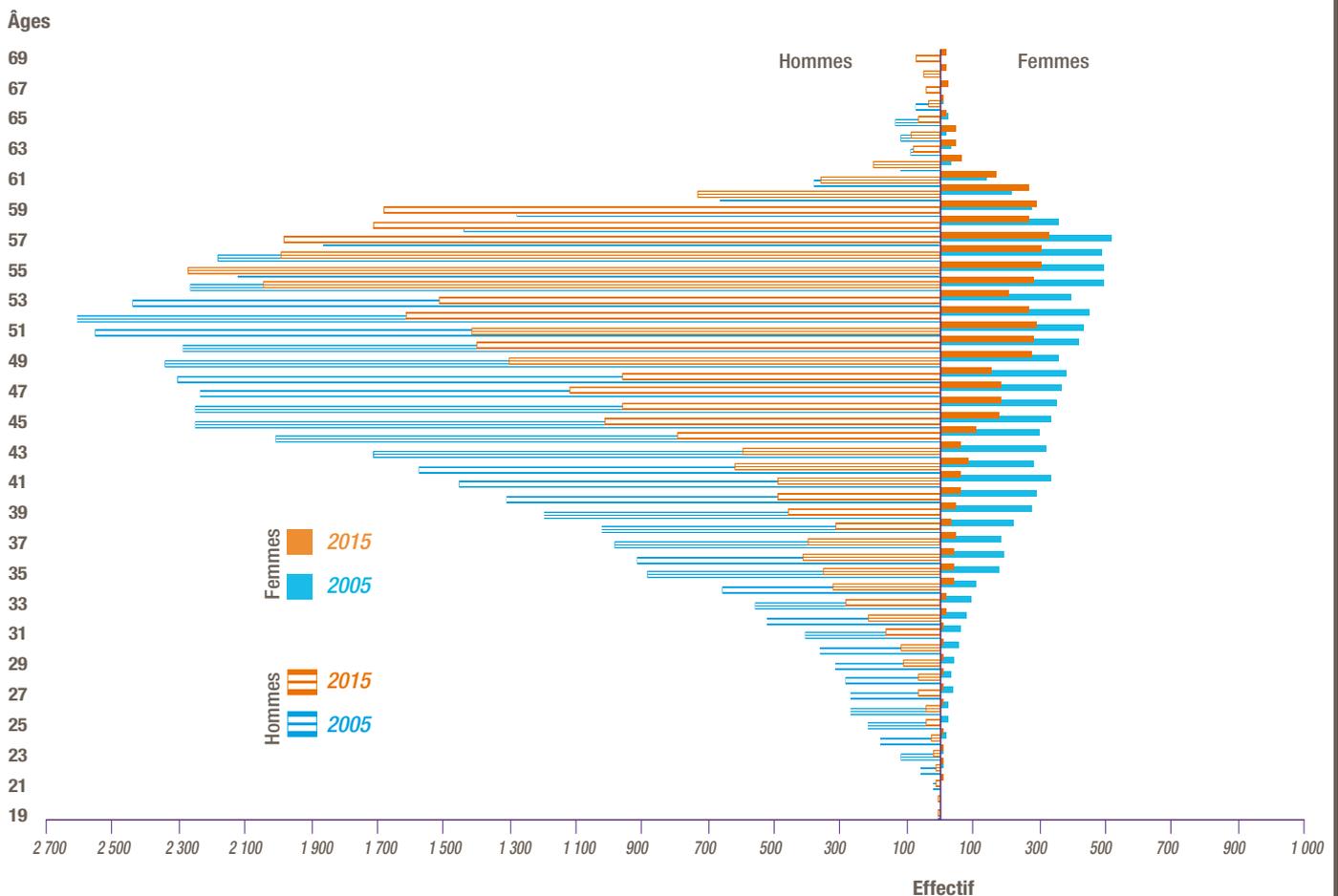
En 2015, les femmes représentent 17 % de cette population. Le secteur et la nature des activités expliquent cette faible part de population féminine : mécaniciens, soudeurs, électriciens, graveurs...

En 2015, le FSPOEIE verse 102 000 pensions vieillesse et invalidité

La législation retraite en vigueur pour les ouvriers d'État est la même que celle concernant les fonctionnaires. Les modifications apportées au code des pensions civiles et militaires de retraite sont étendues par décret d'application, au régime du FSPOEIE². Pour les départs en retraite de droit direct, la réforme de 2003 a introduit de nouvelles notions, parmi lesquelles une durée minimale d'assurance (ou de référence) pour bénéficier d'un taux plein, un

Graphique 2

Évolution par âge de la population active en dix ans (31 décembre 2005 et 31 décembre 2015)



Source : données du FSPOEIE, Caisse des Dépôts.

² La réglementation actuellement en vigueur est définie par l'article 40 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, puis les décrets n° 2004-1056 et n° 2004-1057 du 5 octobre 2004.

système de décote et surcote et l'introduction du dispositif de la retraite anticipée pour carrière longue.

Le FSPOEIE verse également des pensions d'invalidité aux actifs incapables d'assurer de façon permanente et définitive leurs anciennes fonctions. Cette pension est accordée après avis d'une commission de réforme. Son calcul est fonction du taux global d'invalidité retenu. Comme pour la fonction publique, elle est versée jusqu'au décès de l'assuré sans basculement en pension vieillesse lorsque l'assuré atteint l'âge légal de la retraite.

En cas de décès, la pension personnelle perçue par l'ancien ouvrier (décès en retraite) ou celle qu'il aurait pu percevoir (décès en activité) donne lieu à une pension de réversion à destination de la veuve (ou veuf), des ex-conjoints(es) ou des orphelins. Le pourcentage global de réversion est de 50 %. Lorsque qu'il y a eu plusieurs unions, la pension de réversion est partagée entre le conjoint et ex-conjoint(s,es) au prorata des durées de mariage.

En 2015, parmi les 102 000 retraités du FSPOEIE, 62 % perçoivent une pension de droit direct vieillesse, 5 % une pension de droit direct au titre de l'invalidité et 33 % une pension de réversion (droit dérivé).

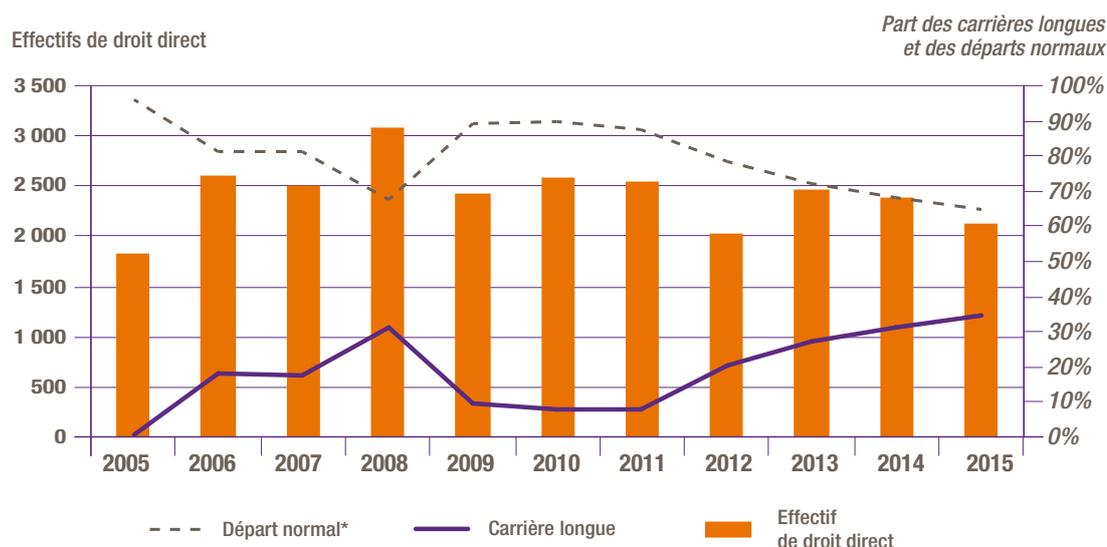
Un tiers des départs à la retraite se fait dans le cadre du dispositif carrière longue

En 2015, 2 150 actifs sont partis en retraite (vieillesse et invalidité) et 1 500 pensions de réversion ont été attribuées dont 60 pour des décès en activité. Le poids des départs pour invalidité représente 3 % des nouveaux pensionnés de droit direct.

Au cours des 10 dernières années, le nombre annuel de nouveaux départs à la retraite oscille entre 2 000 et 3 000 départs, en lien avec les différentes réformes des retraites adoptées durant cette période. Même si les départs à la retraite dits « normaux » restent largement majoritaires, l'évolution des conditions d'accès à la retraite anticipée pour carrière longue a eu un impact significatif sur les flux de départs. Un premier assouplissement de ces conditions explique le pic observé en 2008 (cf. graphique 3), année pour laquelle ce dispositif représente 31 % des départs. Alors que ce taux était redescendu autour de 10 % les années suivantes, un nouvel élargissement de ces conditions en 2012 fait repartir à la hausse la part des carrières longues, pour atteindre plus d'un départ sur trois en 2015.

Graphique 3

Flux des départs de droit direct depuis 10 ans (en effectif) et évolution de la part des carrières longues (en %)



Source : données du FSPOEIE, Caisse des Dépôts.

Lecture : en 2013, il y a eu 2 500 départs en retraite (axe de gauche). Parmi ces départs, près de 30 % ont mobilisé le dispositif de carrière longue (axe de droite).

* Au FSPOEIE les départs « normaux » incluent les départs anticipés pour 15 ans (ou plus) en catégorie insalubre (catégorie active dans certains régimes).

Tableau 1

Effectifs des retraités au 31 décembre 2015

	Droits directs			Droits dérivés			TOTAL		
	Vieillesse	Invalidité	TOTAL	Vieillesse	Invalidité	TOTAL	Vieillesse	Invalidité	TOTAL
Hommes	51 398	3 303	54 701	673	389	1 062	52 071	3 692	55 763
Femmes	12 212	1 821	14 033	22 778	9 675	32 453	34 990	11 496	46 486
TOTAL	63 610	5 124	68 734	23 451	10 064	33 515	87 061	15 188	102 249

Source : données du FSPOEIE, Caisse des Dépôts.

Encadré 1

74 % des ouvriers en activité sont rattachés au Ministère de la défense

La liste des employeurs autorisés à recruter des ouvriers d'État, ainsi que le type de fonctions exercées par ces ouvriers, est limitative. Elle a été fixée par décret dès l'origine du fonds.

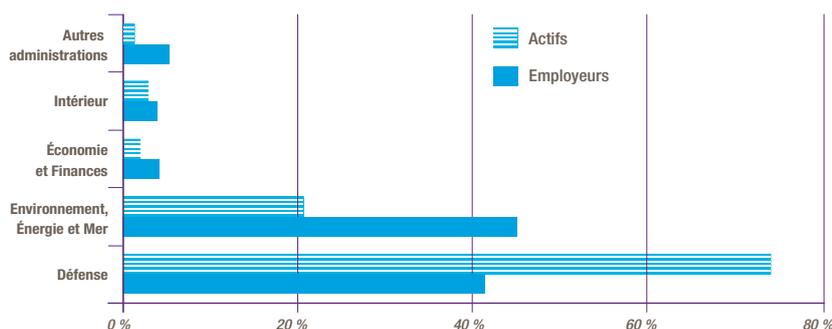
En 2015, les ouvriers d'État se répartissent parmi 378 employeurs, tous rattachés à un ministère. Près de la moitié des employeurs du FSPOEIE dépend du Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer. L'implantation dans chaque département des anciennes directions départementales de l'équipement explique le nombre important d'employeurs relevant de ce ministère. Vient ensuite le Ministère de la défense, qui regroupe 156 employeurs. Il s'agit principalement des directions des constructions navales pour la marine, des ateliers industriels de l'aéronautique pour l'armée de terre et des centres d'essais en vol pour l'armée de l'air.

En ce qui concerne la répartition de la population active, celle-ci est principalement concentrée au sein des employeurs relevant du Ministère de la défense. Ce ministère regroupe effectivement 74 % des effectifs. Le Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer ne compte quant à lui que 21 % des actifs.

Les huit employeurs les plus importants en termes de population active sont tous rattachés au Ministère de la défense. Ils concentrent la moitié de l'effectif des actifs. Le centre ministériel de gestion de Bordeaux qui dépend de l'armée de terre, rassemble à lui seul 27 % de l'effectif total des actifs. La marine est également bien représentée avec les directions des constructions navales de Brest, Lorient, Toulon et Cherbourg, le commissariat de la marine de Brest et l'établissement central de soutien de la marine qui regroupent 11 % des actifs. Pour l'armée de l'air, c'est le personnel civil des bases aériennes et des centres d'essais aéronautiques qui constitue l'essentiel de la population.

Dans les autres ministères, ce sont les secrétariats généraux d'administration de la police, dépendant du ministère de l'intérieur, qui sont les employeurs les plus nombreux. Ils rassemblent, globalement, le plus de cotisants, mais ce sont les établissements de la monnaie et médaille de Paris ainsi que l'imprimerie nationale qui gèrent, en propre, le plus grand nombre d'ouvriers.

Répartition des employeurs et des actifs, par ministère de rattachement



Source : données du FSPOEIE, Caisse des Dépôts.

Une pension moyenne de droit propre de 1 816 € par mois

Les modalités de calcul de la pension sont très proches de celles appliquées aux fonctionnaires. Toutefois, une spécificité demeure au niveau du salaire retenu dans ce calcul. En effet, deux situations existent selon que l'ouvrier est rémunéré sur la base d'un traitement indiciaire ou en fonction des salaires pratiqués dans l'industrie (cf. encadré 2).

En décembre 2015, les pensionnés de droit direct ont en moyenne perçu 1 816 €. Le FSPOEIE étant un régime intégré, ce montant couvre les pensions de base et complémentaire. Ce montant moyen correspond à une durée d'assurance moyenne de 128 trimestres au sein du régime.

Le montant moyen de pension des hommes est supérieur de 500 € à celui des femmes. Cet écart s'explique notamment par des durées de service et

bonifications supérieures de 17 trimestres pour les hommes. Pour les pensions de réversion, le montant moyen versé en décembre 2015 est de 812 €.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, les pensions et leurs accessoires (majorations pour enfants) sont revalorisés chaque année, par décret en Conseil d'État, conformément à l'évolution de l'indice des prix à la consommation hors tabac pour l'année considérée. Sur la période 2004 à 2015, cette revalorisation implique une évolution de la pension de 16 %. Pour les retraités du FSPOEIE, sur la même période, la pension moyenne a progressé de 21 % (cf. graphique 4). L'écart de cinq points entre les deux évolutions s'explique par le renouvellement de la population des retraités, les flux sortants de pensionnés décédés étant remplacés par des nouveaux retraités ayant une pension légèrement plus élevée.

Tableau 2

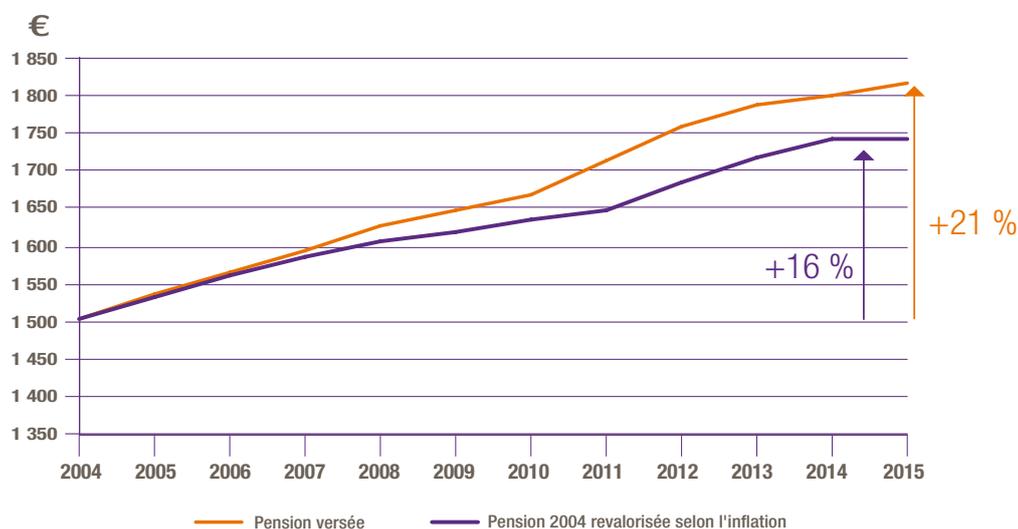
Montant moyen de la pension par droit, risque et sexe en décembre 2015

Nature de pension	Droits directs			Droits dérivés		
	Vieillesse	Invalidité	TOTAL	Vieillesse	Invalidité	TOTAL
Hommes	1 943 €	1 568 €	1 920 €	624 €	563 €	601 €
Femmes	1 448 €	1 189 €	1 414 €	864 €	711 €	819 €
TOTAL	1 848 €	1 433 €	1 816 €	858 €	705 €	812 €

Source : données du FSPOEIE, Caisse des Dépôts.

Graphique 4

Évolution du montant moyen mensuel de la pension versée aux pensionnés de droit direct présents au 31 décembre de chaque année



Source : données du FSPOEIE, Caisse des Dépôts.

Encadré 2

Le calcul de la pension au FSPOEIE

En fonction du type de rémunération de l'ouvrier, le mode de calcul de la pension diffère :

- pour un ouvrier rémunéré sur la base d'un traitement indiciaire (4 % des cas), le calcul du montant de sa pension est équivalent à celui appliqué au fonctionnaire soit une pension égale à :

$$\frac{75\% \times \text{nombre de trimestres acquis en durée de service et bonification}}{\text{nombre de trimestres requis pour la génération considérée}} \times \text{traitement indiciaire brut détenu pendant les 6 derniers mois} \times \text{éventuellement taux de décote ou surcote}$$

- pour un ouvrier rémunéré en fonction des salaires pratiqués dans l'industrie (96% des cas), la rémunération retenue dans le calcul de la pension est particulière. Le calcul est le suivant :

$$\frac{75\% \times \text{nombre de trimestres acquis en durée de service et bonification}}{\text{nombre de trimestres requis pour la génération considérée}} \times \left(\text{salaire horaire de référence} \times 1\,759 \times \text{coefficient de majoration} \right) \times \text{éventuellement taux de décote ou surcote}$$

Le coefficient 1 759 correspond au nombre d'heures retenues pour une année.

Le coefficient de majoration, tel que défini à l'article 14 du décret 2004-1056 du 5 octobre 2004, est égal au rapport entre le salaire de l'ouvrier (primes comprises) et le salaire de référence. Ainsi, dans le second mode de calcul, le montant de la pension est alors majoré via ce coefficient, en moyenne de 20 % (sur la base des nouveaux retraités de 2015).

1,8 milliard d'euros de prestations versées en 2015

Le FSPOEIE présente un résultat technique³ déficitaire. En effet, le régime a versé 1 835 millions d'euros (M€) de prestations en 2015 alors qu'il n'a perçu que 460 M€ de cotisations. Les cotisations ne représentent donc qu'un quart de ses besoins de financement. Au 1^{er} janvier 2015, le taux de cotisation à la charge des ouvriers était de 9,54 % et celui à la charge des employeurs de 34,28 %.

Pour équilibrer sa situation financière, le régime bénéficie de deux autres sources de financement. La première et la plus importante, puisqu'elle représente près des trois-quarts des ressources du régime, est une subvention d'équilibre inscrite chaque année

au budget général de l'État. Elle est versée par les différents ministères rémunérant des ouvriers. La quote-part de chaque ministère est fonction des effectifs de cotisants affiliés au FSPOEIE. Cette subvention s'est élevée à 1 387 M€ en 2015.

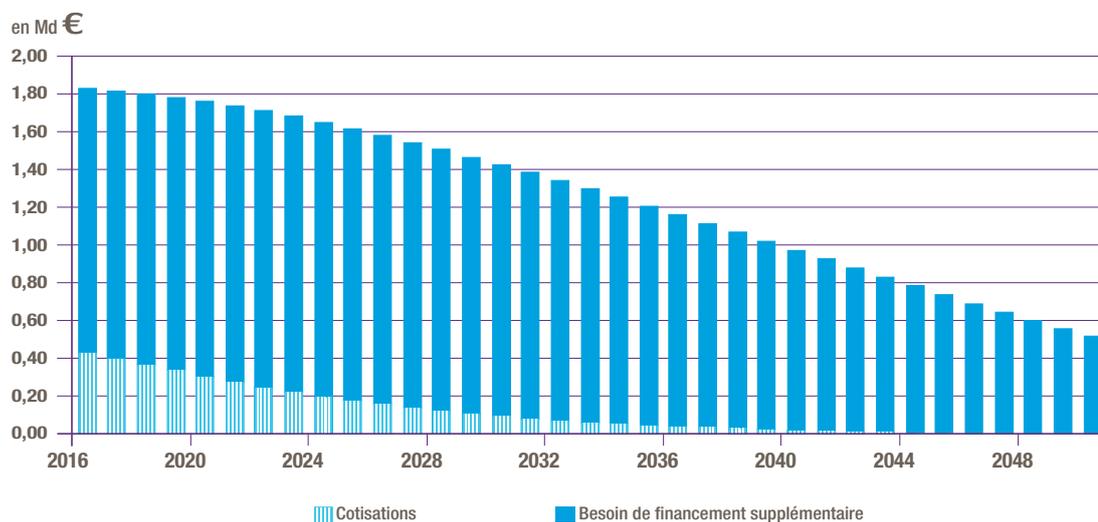
L'autre source de financement est assurée par la compensation généralisée vieillesse entre régimes de base de sécurité sociale. Le régime a perçu 52 M€ en 2015 au titre de ce dispositif, ce qui représente 3 % de ses ressources.

La part de la subvention progresse chaque année en raison de la baisse régulière des cotisants et donc des cotisations (cf. graphique 5). A réglementation constante et sans nouveaux recrutements, le régime ne disposerait plus de cotisations vers 2050.

³ Le résultat technique est égal à la différence entre les cotisations et les prestations.

Graphique 5

Besoin de financement du FSPOEIE



Source : données FSPOEIE, projections Caisse des Dépôts.

Bibliographie

Instruction Générale à l'usage des employeurs du FSPOEIE, disponible sous :
https://www.cdc.retraites.fr/portail/spip.php?page=rubrique&id_rubrique=4982&cible=_employeur#pos

Rapport Annuel du FSPOEIE, mise en ligne annuellement, disponible sous :
https://www.cdc.retraites.fr/portail/IMG/pdf/rapport_annuel_2015_fspoeie.pdf

Projet de loi de finances (2016), Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique, dit « le jaune pension », 233 pages, disponibles sous :
http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publicque/files/farandole/ressources/2016/pap/pdf/jaunes/jaune2016_pensions.pdf

retraitesolidarite.caissedesdepots.fr

Consultez les publications ou abonnez-vous à leur diffusion sur le site :
retraitesolidarite.caissedesdepots.fr à la rubrique Études & publications