

## CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 10 avril 2014 à 9 h 30

« Carrières salariales et retraites dans les secteurs privé et public »

### Le dossier en bref

*Préparé par le secrétariat général du Conseil, sous la direction du président du COR*

#### **Pourquoi ce sujet ?**

La loi y invite, car le système de retraite français a pour objectif, entre autres, d'assurer que « *les assurés bénéficient d'un traitement équitable au regard de la durée de la retraite comme du montant de leur pension, quels que soient [...] les régimes dont ils relèvent* ». Plus généralement, dans un système de retraite caractérisé à la fois par la multiplicité des régimes obligatoires et par la diversité des règles, le principe de transparence impose de s'intéresser aux différences entre régimes.

L'objet de la séance est d'approfondir, dans le prolongement de séances passées, la comparaison des situations entre salariés du secteur privé et fonctionnaires, au regard des évolutions salariales et des règles de retraite.

*I – Cadrage statistique et réglementaire sur la retraite des anciens fonctionnaires et des anciens salariés du privé*

- **Dans quelle mesure les règles de retraite des fonctionnaires se sont-elles rapprochées de celles des salariés du privé ?** Suite à la réforme de 2003, les règles sont aujourd'hui les mêmes pour la durée d'assurance requise pour le taux plein, l'âge légal minimal de départ à la retraite et les modalités de revalorisation des pensions ; ce sera également le cas à partir de 2020 pour l'âge d'annulation de la décote et les taux de cotisation à la charge des salariés (cf. [document n°2 du dossier](#)).
- **Quelles différences subsistent ?** Principalement, des différences d'architecture (base et complémentaires dans le privé ; régime intégré pour les fonctionnaires), de calcul de la pension (décompte de la durée et salaire de référence : 25 meilleures années au régime général et 6 derniers mois hors primes pour les fonctionnaires), de départs anticipés (catégories actives), ou encore de droits familiaux et de réversion.
- **La France, avec des régimes distincts pour les fonctionnaires, est-elle un cas à part ?** Non, l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne ou encore le Japon ont un régime particulier pour les fonctionnaires, avec certaines règles spécifiques. Dans d'autres pays (Canada, États-Unis, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède), à côté du système public commun à tous, coexistent des régimes privés en capitalisation, variables d'un employeur à l'autre (cf. [document n°4 du dossier](#)).
- **Pour identifier les régimes de retraite les plus avantageux, suffit-il de comparer les montants de retraite ?** Ce n'est pas si simple car ces montants dépendent des carrières salariales, qui diffèrent d'un régime à l'autre. Il faut *a minima* raisonner à carrière salariale comparable, mais rien n'assure que les rémunérations des fonctionnaires auraient été les mêmes si les règles de retraite du privé leur avaient été appliquées. La thématique des retraites est ainsi intimement liée à la question des rémunérations. Plus généralement, des règles de retraite identiques appliquées à des publics différents ne sont pas nécessairement une garantie d'équité.

## II – Les carrières salariales dans le secteur public et dans le secteur privé

- **Que peut-on dire des écarts salariaux entre public et privé ?** Comparer des moyennes peut être trompeur, car il existe d'importantes disparités au sein du privé (les salaires sont plus élevés dans les grandes entreprises) et du public (entre État, collectivités territoriales et hôpitaux). Selon une étude de l'INSEE (cf. document n°6 à paraître), les salariés les moins diplômés, ont des salaires plus élevés en milieu de carrière dans la fonction publique d'État et les hôpitaux que dans la fonction publique territoriale et le secteur privé. Pour les plus diplômés, la fonction publique hospitalière et le secteur privé offrent les évolutions salariales les plus dynamiques, mais l'éventail des salaires y est le plus ouvert.
- **Comment se décompose la rémunération des fonctionnaires ?** En une partie principale (le traitement indiciaire, lié pour l'essentiel au grade et à l'ancienneté) et une partie accessoire (primes, indemnités liées à la résidence, aux heures supplémentaires, etc.). **Pourquoi est-ce important pour la retraite ?** Pour l'essentiel, seule la partie principale est prise en compte, ce qui fait que, plus la part des primes est grande, plus le taux de remplacement est faible. En 2011, cette part représentait près du quart de la rémunération totale. Elle a peu évolué d'une génération à l'autre parmi certaines catégories, comme les enseignants, mais a, à l'inverse, augmenté régulièrement et sensiblement parmi d'autres.
- **Certains fonctionnaires seraient-ils avantagés par des promotions juste avant de partir à la retraite ?** Une hausse du traitement indiciaire en toute fin de carrière implique un montant de retraite plus élevé, ce qui est parfois qualifié de « coup de chapeau ». Une étude statistique de la DREES (cf. [document n°8 du dossier](#)) semble montrer que ce phénomène n'est pas massif : entre les 5 avant-dernières années et la dernière année de carrière, l'indice des fonctionnaires n'augmente en moyenne que de 4,3 %.

## III – Résultats de simulations

- **Quels seraient les montants de retraite des fonctionnaires si on leur appliquait les règles du privé ?** D'après des simulations de la DREES (cf. [document n°10 du dossier](#)), à salaires nets et âge de départ à la retraite inchangés, un peu plus de quatre fonctionnaires sur dix nés en 1958 ou en 1962 auraient un montant de retraite plus élevé, et un peu moins de six sur dix auraient un montant plus faible. En moyenne, l'écart est proche de zéro parmi ces générations concernées par le rapprochement des règles entre régimes.
- **Qui y perdrait et qui y gagnerait parmi les fonctionnaires ?** D'une manière générale, l'application des règles du privé seraient défavorables à ceux qui ont les parts de prime les plus faibles, aux non-cadres et aux catégories actives ; à l'inverse, les cadres et les catégories sédentaires y gagneraient en moyenne. Il y aurait plus de perdants parmi les monopensionnés que parmi les polypensionnés, même si ces derniers ne sont pas toujours désavantagés avec les règles actuelles.

## IV – Construction d'indicateurs

- **Au final, quels indicateurs pourrait-on suivre pour apprécier l'équité de traitement entre régimes ?** On peut suivre les écarts entre régimes de taux de cotisation (selon des conventions harmonisées entre régimes), de taux de remplacement (en raisonnant à durée de carrière, sexe et niveaux de salaire comparables) et d'âges de départ à la retraite (en distinguant la thématique des départs anticipés et celle des départs à partir de l'âge minimal de droit commun) (cf. [document n°11 du dossier](#)).