

Taux de remplacement dans les fonctions publiques et les régimes spéciaux

1/ Les règles communes

D'une manière générale, le montant de la pension liquidée dépend de deux facteurs :

- le nombre d'années liquidables (durée de carrière et bonifications éventuelles),
- la rémunération de référence soumise à cotisation pour la retraite des six derniers mois de la carrière, les primes¹ n'entrant pas dans le calcul.

Chaque année liquidable ouvre un droit à pension égal à 2% de la rémunération de référence soumise à cotisation pour retraite. Après 37,5 années d'activité de services ou assimilés, le pourcentage maximum qui peut être atteint est de 75% (qui peut être porté dans certains cas à 80 %, lorsqu'il existe des bonifications). Ainsi, toutes les années d'activité effectuées par un agent dès lors qu'il a atteint 37,5 annuités n'accroissent pas ses droits à pension.

Le taux de remplacement au moment du départ en retraite se définit comme le rapport entre le montant de la première pension et la dernière rémunération d'activité.

Le taux de remplacement connaît donc deux valeurs selon la prise en compte, ou non, des primes non soumises à cotisation dans la rémunération de référence servant au calcul de la pension : le **taux théorique**, les primes n'étant pas comprises dans le salaire de référence, et le **taux réel** les prenant en compte.

2/ Les règles des régimes ayant une influence sur la durée liquidable

Le nombre des annuités liquidables prend en compte les années de services effectifs ainsi que certaines bonifications correspondant à des annuités non cotisées, mais ouvrant droit à pension au même taux que les années de services effectifs.

Il en est ainsi, à titre illustratif, des périodes découlant du service militaire obligatoire (pour ceux qui l'on fait) ou des campagnes militaires sur des théâtres d'opérations extérieures². Ces bonifications pour service militaire vont se résorber progressivement en raison de la réduction de la durée, puis de la suppression du Service national.

¹ y compris les heures supplémentaires.

² Les opérations d'Afrique du Nord vont bientôt sortir du champ de la réglementation par épuisement des classes d'âge qu'elles ont concernées.

Dans certains régimes, des bonifications sont liées aux emplois effectués, en raison de leur caractère particulier. Ainsi pour les personnels roulants des transports, par exemple, ou l'exécution d'un service aérien ou sous-marin commandé, ou pour les professeurs d'enseignement technique au titre du stage professionnel exigé pour avoir le droit de se présenter au concours par lequel ils ont été recrutés (article L12 du CPCMR). On retrouve des dispositions semblables à la CNRACL.

Les mères de famille relevant du Code des pensions civiles et militaires reçoivent une bonification d'un an par enfant qu'elles ont élevé pendant au moins neuf ans avant leur vingt-et-unième année révolue (CNRACL et article L12 du CPCMR).

Les bonifications s'ajoutent aux annuités découlant des services effectifs et assimilés avec un maximum de 40 annuités (Art L14 du CPCMR) ce qui peut porter la pension à 80 % du traitement de référence. Ces dispositions s'appliquent aussi à la CNRACL.

Toutefois ces dispositions ne sont pas générales. Pour prendre un autre exemple, dans le régime d'IEG, le premier enfant donne une année (soit 2%), les deux premiers donnent trois années (soit 6%), chaque enfant suivant donnant une année supplémentaire sans que le maximum puisse excéder 75 % du salaire de référence.

Certaines conditions (durée minimale de services effectifs, anticipation de départ avec jouissance immédiate de la pension d'un an par enfant pour les mères, où à partir d'un âge donné ou après une durée déterminée, en général 15 ans de service, pour les mères de familles nombreuses) peuvent intervenir pour modifier l'âge auquel les agents peuvent faire valoir leur droit à pension en fonction des règles de base du régime, mais sans conséquence sur le montant de la pension.

Les majorations de pension pour enfants ne sont pas traitées dans cette fiche.

3/ L'importance des primes dans la rémunération

Si dans le régime général, les cotisations portent sur la totalité des revenus, salaires et primes, hors intéressement et participation, il n'en est pas de même dans les fonctions publiques et les entreprises publiques où la rémunération totale est constituée du traitement mensuel soumis à cotisation pour retraite résultant de l'application de la grille hiérarchique, à laquelle vient s'ajouter un ensemble de primes.

Certaines de ces primes sont liées à l'emploi tenu, et sont donc régulières. D'autres sont liées aux conditions de travail particulières, comme le travail des samedis ou des dimanches, ou de nuit, et sont donc irrégulières puisque attribuées en fonction des occurrences d'apparition des faits générateurs dans l'emploi du temps des agents. Leur montant peut donc varier et être plus faible en fin de carrière que le montant moyen de l'emploi.

Les primes représentent, dans de nombreux cas, un élément fort de la constitution du revenu d'activité. Dans certains cas, les primes liées à l'emploi permettent d'assurer un recrutement pour des métiers dont la seule rémunération statutaire n'attirerait que peu de candidats ou dont les conditions de travail seraient jugées difficiles.

Ces primes peuvent avoir un poids, variable en fonction de l'emploi, dans la rémunération, allant de 4 % en moyenne (pour les professeurs des écoles en classe normale) à parfois 36 % du traitement brut (pour les cadres) en moyenne, voire plus, dans certains métiers, avec une moyenne de 15 % pour l'ensemble des fonctions publiques (hors militaires et police)³. Le montant des primes est souvent relativement important pour les fonctionnaires ayant un salaire plus élevé que la moyenne, mais il serait inexact de croire qu'il y a un lien systématique entre le niveau de salaire et le taux de primes. C'est ainsi que les enseignants qui sont tous de catégorie A ont peu de primes en moyenne alors que les aides soignantes ont un taux de primes élevé. C'est ce poids important des primes, et le niveau qu'il atteint au moment de la liquidation de la pension, qui peut faire varier de façon significative le taux de remplacement réel, par rapport au taux de remplacement théorique s'appuyant sur la seule rémunération statutaire soumise.

Les taux de primes de la fonction publique d'État cités ici sont ceux publiés par l'INSEE (in Les salaires des agents de l'État en 1996, D. Quarré). Ce sont des taux moyens et non pas des taux en fin de carrière. Une exploitation des fichiers de paie des agents de l'État serait nécessaire pour affiner l'évaluation des taux de primes réels au moment de la liquidation des pensions.

Enfin, dans d'autres organismes (EPIC), des primes peuvent découler des résultats atteints et donc présenter des variations en fonction des circonstances. Il convient sûrement d'écarter ces dernières du champ de la réflexion sur le taux de remplacement en raison du caractère particulier de l'établissement de leur montant.

4/ L'influence du taux de primes sur le taux de remplacement réel

A titre d'illustration, l'examen de quelques cas-types peut donner une idée de la variabilité du taux de remplacement pour des durées de services validés équivalentes (carrière complète dans le régime à 37,5 années de cotisation ou assimilées) selon la manière dont est appréciée la rémunération de référence, en intégrant les primes, ou non.

Parmi les emplois de la fonction publique d'État, les exemples suivants ont été extraits en veillant à écarter ceux des emplois pour lesquels certaines fractions des primes pouvaient être prises en compte, en sus de la rémunération statutaire, dans le calcul de la rémunération de référence pour le calcul de la pension (certains emplois militaires et de la police) :

- les cadres,
- les professeurs certifiés, en isolant le sous ensemble des professeurs des écoles en classe normale,
- les instituteurs,
- les employés et agents de service, en isolant les employés et les agents de service,
- les ouvriers,
- un regroupement des agents de la fonction publique (hors militaires et police).

A ces exemples, sont ajoutés deux cas :

- les ouvriers d'entretien (fonction publique territoriale),
- les infirmiers (fonction publique hospitalière).

Dans ces deux derniers cas, les chiffres fournis ne sont qu'indicatifs et résultent d'une appréciation globale, difficile à mieux cerner en raison du grand nombre d'employeurs.

³ Il est à noter que le niveau de 15% de primes non cotisables représente une part de revenu très supérieure à la rémunération moyenne de l'épargne salariale dont d'autres salariés bénéficient.

Il n'est pas fourni d'information sur les régimes spéciaux, les emplois y étant très spécifiques. Ces informations pourront être collectées ultérieurement.

Taux de primes (Source Quarré 1996)

Emplois	Effectifs	Taux de primes	Taux de remplacement théorique	Taux de remplacement réel
Cadres	147368	36%	75%	55,1%
Professeurs certifiés	347063	12%	75%	67,0%
dont Professeurs des écoles classe normale	101024	4%	75%	72,1%
Instituteurs	162447	8%	75%	69,4%
Employés et agents de service	250680	14%	75%	65,8%
dont Employés	161312	18%	75%	63,6%
Agents de service	77220	6%	75%	70,8%
Ouvriers	98549	16%	75%	64,7%
Ensemble FPE (hors militaires et police)	-	15%	75%	65,2%
Agent d'entretien (FPT)	-	8%	75%	69,4%
Infirmier (FPH)	-	21%	75%	62,0%

En résumé, les taux de primes moyens dans les fonctions publiques citées (FPE et FPH) hors militaires et police, varient en moyenne de 4% à 36%, conduisant, pour des carrières complètes (37,5 années) sans tenir compte des bonifications, à des taux de remplacement réels de 72,1% à 55,1% de la rémunération de référence, primes comprises.

Pour le taux moyen de primes de la fonction publique d'État (15 %), le taux de remplacement réel est de 65,2%.