

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 25 mai 2016 à 9 h 30

« La retraite dans la fonction publique et les autres régimes spéciaux »

Le dossier en bref

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

Pourquoi ce sujet ?

La question de l'équité entre assurés de régimes différents est régulièrement étudiée par le COR. Selon la loi, un des objectifs du système de retraite français est 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* ».

L'objet de la séance est d'approfondir, dans le prolongement de la séance du 10 avril 2014, la comparaison des situations entre salariés du privé et fonctionnaires suite aux réformes récentes, notamment au regard des âges de départ à la retraite, en étendant l'analyse aux salariés relevant des principaux régimes spéciaux réformés en 2007 ou 2008 : régimes de la SNCF, des industries électriques et gazières (CNIEG), de la RATP, des clercs de notaires (CRPCEN) et de la Banque de France (BDF). L'évolution des taux de remplacement des fonctionnaires, qui résulte de celle de la part des primes dans leur rémunération en fin de carrière, est également examinée.

I – Rappel des différences entre salariés du privé et fonctionnaires

- **Quelles sont les différences de retraite entre salariés du privé et fonctionnaires ?** La lettre n° 12 du COR ([cf. document n° 2](#)) présente une synthèse des analyses conduites au COR sur ce sujet. S'agissant des montants de pension, même si le mode de calcul reste différent, les fonctionnaires d'État civils qui partiront à la retraite dans les prochaines années percevraient des montants de pension peu différents en moyenne si, au lieu de leur appliquer les règles en vigueur dans la fonction publique, on leur appliquait les règles du secteur privé (CNAV+ARRCO+AGIRC). S'agissant des âges de départ, les catégories « actives » de fonctionnaires conservent des possibilités de départ anticipé, tandis que les règles des autres fonctionnaires (« sédentaires ») sont devenues identiques à celles des salariés du privé.
- **Le dernier accord AGIRC-ARRCO remet-il en cause ces résultats ?** Les simulations dans la lettre n° 12 du COR de septembre 2015 ne prennent pas en compte l'accord AGIRC-ARRCO du 30 octobre 2015, qui rendra moins favorable les règles relatives aux montants de pension. Cependant, elles ne prennent pas non plus en compte la baisse du taux de remplacement des fonctionnaires résultant de la hausse de la part des primes (voir *infra*).

II – Les règles relatives aux âges de départ dans la fonction publique et les régimes spéciaux

- **Quelles sont les règles applicables aux catégories actives de la fonction publique ?** Les emplois présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles sont classés en catégorie active. Un fonctionnaire ayant occupé un emploi classé en catégorie active pendant une durée minimale (15 ans avant le 1^{er} juillet 2011, 17 ans à compter de 2015) bénéficie d'un âge d'ouverture des droits inférieur de 5 ans à l'âge d'ouverture de droit commun (60 à 62 ans selon les générations), voire de 10 ans avec des bonifications de durée pour certains métiers (notamment policiers et agents des réseaux souterrains des égouts). Le calendrier d'évolution des paramètres applicables aux générations successives est décalé par rapport aux sédentaires, car il est lié à l'année d'ouverture des droits ([cf. document n° 3](#)).
- **Et quelles sont les règles applicables aux régimes spéciaux réformés en 2007 ou 2008 ?** Ces régimes (SNCF, CNIEG, RATP, CRPCEN, BDF) se voient appliquer les mêmes

réformes que la fonction publique, avec quelques années de décalage : l'allongement de la durée exigée pour le taux plein a débuté en 2008 (2007 à la BDF), la décote a été progressivement instaurée à compter de 2010 (2009 à la BDF) et le relèvement de deux ans de l'âge d'ouverture des droits commencera en 2017 (2016 à la BDF). À l'instar des catégories actives de la fonction publique, les agents de la SNCF et certaines catégories dans les IEG et à la RATP conservent la possibilité d'un départ anticipé à 55 ans ou à 50 ans (57 ou 52 ans à partir de 2024) ([cf. document n° 8](#)).

III – Les évolutions récentes des départs dans la fonction publique et les régimes spéciaux

- **Comment ont évolué les âges de départ au cours des années récentes ?** Entre 2008 et 2015, les fonctionnaires et les assurés des régimes spéciaux ont retardé leurs âges de départ à la retraite ([cf. documents n° 4, 5, 9 et 9.1 à 9.5](#)). La hausse est plus marquée pour les catégories pouvant liquider à un âge précoce (+2,6 ans pour les agents de conduite SNCF et +2,1 ans pour les fonctionnaires d'État en catégorie active) que pour les fonctionnaires sédentaires (+1,3 ans). Pour ces derniers, l'âge moyen de départ (hors départ anticipé pour trois enfants) est aujourd'hui proche de celui du régime général et il évolue au même rythme. Dans la fonction publique comme au régime général, le relèvement de deux ans de l'âge d'ouverture des droits a joué un rôle important depuis 2011, alors qu'il n'est pas encore entré en vigueur dans les autres régimes spéciaux. Dans ces régimes, l'augmentation des âges de départ a souvent commencé dès 2008, avant même la montée en charge de la décote, suite à des mesures propres à chaque régime : à la SNCF par exemple, fin de la mise à la retraite d'office et hausse des rémunérations pour les agents qui prolongent leur activité.
- **Comment ont évolué les montants de pension pour les générations récemment parties à la retraite ?** Parmi les dernières générations entièrement ou quasiment parties à la retraite en 2015 (nées avant 1950), le montant moyen des pensions a plutôt eu tendance à diminuer dans certains régimes spéciaux, contrairement à l'ensemble des régimes français : fonction publique d'État (générations 1943 à 1950) et CNRACL (générations 1947 à 1950) ; CNIIEG ; Banque de France et CRPCEN (pour les hommes). Dans la fonction publique, outre d'éventuels effets de structure, cette tendance est une conséquence de la faible revalorisation de la valeur du point d'indice de la fonction publique ([cf. document n° 7](#)).

IV – Les évolutions des primes et des taux de remplacement dans la fonction publique

- **Pourquoi est-il important de suivre l'évolution des primes des fonctionnaires ?** Pour un fonctionnaire, le taux de remplacement du salaire par la retraite dépend essentiellement de la part des primes dans sa rémunération en fin de carrière : plus la part des primes est élevée, plus le taux de remplacement est faible. Alors que le taux de remplacement des salariés du privé diminue au fil des générations compte tenu de l'évolution des paramètres de la CNAV, de l'ARRCO et de l'AGIRC, il diminue également pour les fonctionnaires en raison de la hausse de la part des primes en fin de carrière ([cf. document n° 13](#)).
- **Comment évoluent les primes des fonctionnaires ?** Jusqu'à présent, la part des primes dans la rémunération des différentes catégories de fonctionnaires civils d'État a plutôt eu tendance à augmenter au fil des générations, entre les générations 1936 et 1966. Cependant, le protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) prévoit un basculement d'une partie des primes vers la rémunération indiciaire entre 2016 et 2018 ([cf. document n° 14](#)). Afin de projeter l'évolution future du taux de remplacement des fonctionnaires dans les cas types du COR, il conviendra de fixer des hypothèses d'évolution de la part des primes en fin de carrière, en prolongeant ou non la tendance passée à la hausse et en tenant compte de la baisse ponctuelle liée à la PPCR ([cf. document n° 15](#)).