

Le dossier en bref

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

Pourquoi ce sujet ? Le COR procède régulièrement à l'examen comparatif des régimes de retraite des secteurs privé et public. En effet, l'équité de traitement des assurés quels que soient les régimes dont ils relèvent figure parmi les objectifs assignés au système de retraite par le législateur, en complément des objectifs de pérennité financière et de niveau de vie satisfaisant pour les assurés. Même si les quinze dernières années ont vu un rapprochement des règles applicables aux différents régimes, certaines restent distinctes entre salariés du secteur privé et fonctionnaires. Le dossier de la présente séance actualise, complète et prolonge des travaux antérieurs. La première partie du dossier est consacrée aux modalités de calcul de la retraite et à l'effort contributif comparé dans le secteur privé et dans le régime des fonctionnaires. La seconde partie met l'accent sur les disparités existantes entre les régimes, en matière de droits familiaux et conjugaux.

I. Calcul de la retraite et effort contributif

- **Quelles sont les principaux constats statistiques des différences entre salariés du privés et fonctionnaires en matière de retraite ?** Au 31 décembre 2015, on dénombrait 16 millions de retraités de droit direct, dont 13 millions percevaient une pension de retraite du régime général, 1,5 million une pension de retraite de la fonction publique d'État civile et 1 million une pension de retraite de la CNRACL. Les écarts de montants de pensions servies par ces trois régimes reflètent des durées de carrière, des qualifications et des niveaux de salaires différents entre les retraités des régimes. En particulier, les fonctionnaires sont en moyenne plus qualifiés que les salariés du privé. Pour autant, les taux de remplacement sont proches entre les secteurs public et privé, de l'ordre de 75 % en médiane ([document n° 2](#)).
- **Quelles sont les différences de calcul des retraites ?** Malgré une convergence opérée depuis la réforme de 2003 (paramètres relatifs à la durée d'assurance requise, barèmes de surcote et décote, taux de cotisation salariés, indexation des pensions), certaines règles restent distinctes (salaire de référence, articulation entre pension de base et complémentaire, prise en compte de la pénibilité et possibilité de départs précoces, dispositifs de solidarité). Pour autant, le constat de règles différentes entre les régimes n'implique pas nécessairement des inégalités à la retraite, tandis qu'à l'inverse des règles identiques appliquées à des populations différentes ne sont pas une garantie d'équité ([document n° 3](#)).
- **Quelles sont les différences d'efforts contributifs ?** La comparaison des taux de cotisation faciaux n'a pas de sens. Afin de comparer au mieux les efforts contributifs des affiliés des secteurs privé et public, il est nécessaire de neutraliser les différences d'assiette, de structure de financement et de situation démographique des régimes, elle-même en partie dépendante des différences de conditions d'ouverture des droits. Avec cette neutralisation, l'écart de taux d'effort contributif entre salariés du secteur privé et fonctionnaires d'État civils serait de 6,9 points en considérant que les disparités d'âge d'ouverture des droits doivent être prises en charge par les régimes concernés et de 4 points (18,9 % contre 22,9 %) sous l'hypothèse d'une prise en charge par la collectivité au titre de la solidarité nationale ([document n° 4](#)).

- Quels seraient l'âge de départ à la retraite et les taux de remplacement des fonctionnaires si on leur appliquait les règles de retraite des salariés du privé ?** Selon des simulations de la DREES, l'application de ces règles aux fonctionnaires aurait des effets différenciés sur l'âge de départ à la retraite, le niveau de pension et le taux de remplacement, selon les caractéristiques des fonctionnaires. Pour la génération 1958, avec les règles du privé, 62 % des fonctionnaires pourraient bénéficier du taux plein au même âge, 27 % plus tard et 11 % plus tôt. Sous l'hypothèse que le salaire net est constant à tous les âges lors du passage aux règles du privé, les pensions des fonctionnaires calculées selon les règles du privé diminueraient de 0,5 % (cotisation au taux moyen AGIRC-ARRCO) mais augmenteraient dans le cas spécifique d'une cotisation au taux maximum, par rapport à la situation actuelle. Dans l'hypothèse d'une cotisation au taux moyen, 52 % (respectivement 48 %) des fonctionnaires nés en 1958 verraient leur pension tous régimes cumulée sur le cycle de vie augmenter (respectivement diminuer) suite à l'application des règles du privé. Des simulations sur cas types de fonctionnaires à carrière complète confirment que les règles du privé leur seraient dans certains cas favorables et dans d'autres défavorables. Les résultats dépendent notamment de la part des primes dans la rémunération et des profils de carrière. Par exemple, le taux de remplacement d'un cas type d'enseignant auquel on appliquerait les règles du privé s'établirait entre 65 % et 76 %, selon les hypothèses retenues, soit une baisse du taux de remplacement de 1 à 12 points par rapport à la situation actuelle. Symétriquement, le cas type de fonctionnaire de catégorie B verrait son taux de remplacement augmenter de 3 à 15 points selon les hypothèses de simulation retenues ([documents n° 5, n° 6 et n° 7](#)).
- Quelles pistes d'évolution si on voulait renforcer la convergence public/privé en matière de retraite ?** La Cour des comptes a examiné plusieurs pistes : des scénarios de réformes structurelles empruntant deux voies, l'une, radicale, de rattachement plus ou moins progressif des fonctionnaires aux régimes des salariés du privé, l'autre, techniquement plus complexe, de transformation du financement et de l'organisation des régimes de retraite des fonctionnaires ; des scénarios, plus praticables selon la Cour, d'ajustements progressifs, dans la continuité des choix opérés depuis 2003, et concernant différents paramètres ou droits (salaire de référence, catégories actives et pénibilité, droits familiaux et conjugaux, etc.) ([document n° 10](#)).

II. Droits familiaux et conjugaux

- Quel est la réglementation en vigueur en matière de droits familiaux et conjugaux de retraite ?** Au travers de ces droits, les régimes de retraite organisent une redistribution au bénéfice des parents, notamment des parents de famille nombreuse, et des conjoints survivants. Toutefois, les règles relatives aux droits familiaux, notamment les majorations de durée d'assurance (MDA) ou les bonifications de durée de service ainsi que les majorations de pension des parents de trois enfants ou plus, apparaissent très différentes selon les régimes. L'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) est un dispositif spécifique, qui donne des droits au régime général mais s'applique quel que soit le régime d'affiliation, y compris aux fonctionnaires ([documents n° 14 et n° 16](#)). Quant aux dispositifs de réversion, les conditions d'attribution (âge, ressources, durée de mariage) et les montants de pension versée au conjoint survivant ou divorcé diffèrent également selon les régimes. Ces différences suscitent des interrogations sur la cohérence globale des droits familiaux et conjugaux ([document n° 11](#)).
- Quelle convergence pour les droits familiaux et conjugaux de retraite ?** Les pistes explorées pour faire évoluer les droits familiaux (rapport Fragonard) vont d'ajustements des dispositifs actuels à des réformes globales, en passant par des réformes structurelles de chacun des droits familiaux. Concernant la réversion, trois pistes de réforme, non nécessairement cumulatives, ont été examinées par la Cour des comptes : un ajustement des conditions d'âge et de ressources ; une harmonisation des règles d'attribution et de partage dans le cas d'ex-conjoints ; une harmonisation des taux de réversion ([documents n° 12, n° 13, et n° 15](#)).