

Fiche n° 14 : Les régimes des retraites complémentaires et facultatifs de la fonction publique.

Le gouvernement Raffarin affiche officiellement sa volonté de « sauver la répartition ». On sait qu'il n'en est rien : la cohérence de sa réforme c'est de réduire fortement à terme le niveau des retraites et des pensions découlant de la répartition. Il y aurait donc toujours des retraites par répartition, mais leur niveau serait très bas. Les « choix » des salariés seraient donc clairs : vivre une retraite difficile, ou espérer « s'en sortir » individuellement en plaçant des économies, quand on peut en constituer. Il y a quelques années le patronat et une bonne partie de la classe politique mettaient en avant les fonds de pension et la capitalisation comme outil pour sauvegarder le pouvoir d'achat des retraités. Quelques scandales (ENRON, etc.) et les fluctuations énormes des marchés financiers ont conduit à une modification du discours. Mais les intentions restent les mêmes. L'épargne salariale et l'épargne retraite sont maintenant présentées comme étant ce qui devrait garantir le pouvoir d'achat des retraités : les mots (épargne-salaire-retraite) sont différents, plus facilement acceptés par le grand public car faisant plus ou moins partie de leur quotidien ; mais la chose reste la même. En effet, l'« épargne » des salariés est « placée » sur les marchés financiers pour se « rentabiliser ». Et on retrouve alors tous les risques et les aléas que connaissent les fonds de pension. Depuis plusieurs mois Raffarin et quelques uns de ses ministres ont trouvé un autre moyen pour diviser les fonctionnaires et les salariés du privé en continuant de présenter les premiers comme disposant de privilèges supplémentaires. Ainsi ils déclarent que les fonctionnaires « bénéficient » de la PRÉFON, et que la possibilité d'une telle retraite complémentaire devrait donc être offerte à tous les salariés. Cette annonce est toujours faite en omettant de préciser que ces régimes complémentaires sont toujours facultatifs et que peu de fonctionnaires y recourent.

▣ L'objectif commun : compenser la diminution du pouvoir d'achat des fonctionnaires retraités.

▪ La pension de retraites des fonctionnaires calculée hors primes.

La pension des fonctionnaires est égale à 2% du traitement brut des six derniers mois multipliés par le nombre d'années de service (avec un maximum de 37,5 années).

L'exclusion des primes du calcul de la pension conduit à creuser un écart important entre le revenu disponible des fonctionnaires en activité et celui des fonctionnaires en retraite, et ce d'autant plus que le poids de ces primes est lui-même important dans la rémunération totale. Pour l'ensemble de la fonction publique d'Etat, tous grades confondus, le taux moyen des primes est de 16% de la rémunération moyenne. Pour certaines catégories d'agents, dans certains ministères, le taux des primes peut dépasser 30%.

Les trois régimes d'épargne retraite complémentaire des fonctionnaires présentés ci-dessous ont pour objectif de compenser la diminution de revenu liée au calcul de la retraite des agents publics sur la base du traitement hors primes.

Les retraites complémentaires facultatives des fonctionnaires ont pour objectif de compenser la diminution de revenu liée au calcul de la retraite des agents publics sur la base du traitement hors primes.

• Les trois régimes d'épargne retraite complémentaire des fonctionnaires.

- **Le CREF**, complément d'épargne retraite de la fonction publique, a été créé en 1949 à l'initiative du syndicat des secrétaires de mairie instituteurs. Cette première mutuelle retraite avait pour objectif de permettre aux instituteurs exerçant les fonctions de secrétaire de mairie de se constituer un complément de retraite correspondant aux indemnités perçues au titre des fonctions de secrétaire de mairie. Bien que facultative cette mutuelle retraite était gérée en

répartition : les cotisations des secrétaires de mairie en activité qui ont adhéré à la mutuelle sont utilisées pour payer le complément de retraite de ceux qui ont déjà demandé la liquidation de leurs droits. La population des instituteurs secrétaires de mairie étant déclinante, l'équilibre de la mutuelle devenait difficile. Elle a été étendue dans un premier temps à l'ensemble des instituteurs, puis à l'ensemble des fonctionnaires de l'Education nationale - (MRIFEN)- La possibilité d'un complément de retraite a ensuite été ouverte aux autres mutuelles de fonctionnaires de l'Etat (PTT, etc.). Sur une population de 3 millions de fonctionnaires mutualistes il y a environ 400 000 cotisants et environ 50 000 allocataires au CREF.

- **Le CGOS**, comité de gestion des œuvres sociales du ministère de la santé publique et des établissements publics d'hospitalisation, a été créé en 1963. C'est le résultat d'un contrat conclu avec les AGF(Assurances Générales de France), contrat d'assurance collective garantissant à ses adhérents une rente de 5 ans après la retraite. Sur une population potentielle de 1 million d'agents il y a environ 200 000 cotisants et 100 000 allocataires au CGOS.
- **La PRÉFON** a été créée en 1967 à l'initiative de quatre organisations syndicales de fonctionnaires (CFDT, CFTC, CGC, FO) qui ont signé une convention avec la Caisse nationale de prévoyance pour offrir un complément de retraite viager à tous les fonctionnaires et agents publics. Les quatre syndicats souhaitaient la création d'un régime de retraite complémentaire obligatoire pour les fonctionnaires (comme cela existe pour le privé) . Faute d'avoir pu obtenir ce résultat des pouvoirs publics, c'est un régime de retraite complémentaire facultatif qui a pu être mis en place. Les ministères de contrôle (Budget et Fonction publique) ont imposé la gestion administrative de ce régime par la Caisse Nationale de Prévoyance (CNP) et sa gestion financière par un consortium réunissant la CNP et les assureurs publics ; ils ont autorisé, en contre partie, le précompte mensuel des cotisations sur le traitement des affiliés ainsi que leur déductibilité fiscale. Depuis 1967 la modification essentielle a été la privatisation des co-assureurs du régime (UAP → AXA, GAN → GROUPAMA, AGF → ALLIANZ). Dès l'origine les cotisations à la PRÉFON ont été assimilées fiscalement par le législateur aux cotisations versées aux régimes obligatoires de protection sociale et déductibles des salaires. En contre partie les rentes étaient assimilées à des revenus, et donc imposables avec les autres revenus du retraité. Ce système fiscal a ensuite été étendu à la retraite complémentaire du CGOS et au CREF. Sur un public potentiel de 6 millions, il y a environ 200 000 cotisants et 50 000 allocataires à la PRÉFON.

• **Un complément de revenu sous la forme exclusive de rente.**

Les trois régimes existants proposent des rentes intervenant après l'arrivée à l'âge de la retraite. Le CREF propose des options de complément de retraite différentes en fonction de plusieurs critères : nombre d'annuités à verser, complément de retraites choisi, montant du versement annuel.

Le CGOS propose plusieurs classes de cotisations calculées en pourcentage du traitement de base et qui ouvrent droit à l'acquisition de points, lesquels détermineront le niveau du complément de retraite.

La PRÉFON propose elle aussi plusieurs classes de cotisations convertibles en points au moment du versement de la rente.

Les trois régimes bénéficient d'un encouragement fiscal particulièrement favorable, puisqu'il s'agit d'une déduction intégrale du revenu imposable. En contre-partie les rentes sont totalement imposables, après abattements de 10% et 20%. D'un point de vue fiscal le cotisant est gagnant si son taux d'imposition effectif pendant la retraite est inférieur à sa valeur pendant son activité. L'avantage fiscal immédiat est très incitatif ; il s'applique sans limitation aux cotisations rachetées et peut être très important pour un fonctionnaire ayant un taux d'imposition élevé.

▣▣▣▣ **Des gestions différentes.**

Les trois régimes existants ont des cadres juridiques distincts et pratiquent des techniques différentes. Le CGOS et la PRÉFON sont des régimes d'assurance collective. Le CREF est géré par deux caisses autonomes mutualistes, l'une fonctionnant en répartition, l'autre en capitalisation.

Le CGOS et la PRÉFON sont dits « à cotisations définies » : les cotisations versées déterminent les prestations futures. Le CREF est dit « à prestations définies » : les prestations futures déterminent le niveau de cotisations à verser ; dans ce cas le risque de la gestion financière est assumé par l'organisme gestionnaire, qui peut toutefois ajuster le niveau des cotisations des adhérents pour retourner vers l'équilibre.

Le régime d'épargne retraite complémentaire à cotisations définies comporte quatre étapes :

- Constitution progressive d'un capital, par versement par les adhérents de cotisations qui donnent lieu à gestion financière ;
- Constatation du capital, constitué de la somme des cotisations et des revenus financiers accumulés qu'elles ont pu procurer au fur et à mesure ;
- Calcul de la rente par application des tables de mortalité, permettant de déterminer l'espérance de vie de tout individu en fonction de son âge et de sa date de naissance ;
- Versement de la rente, par consommation progressive du capital qui continue de faire l'objet d'une gestion financière.

Le régime d'épargne retraite complémentaire à prestations définies comporte trois étapes :

- Détermination du montant souhaité de la rente future, dès l'entrée dans le régime ;
- Fixation du capital à constituer pour permettre ensuite le versement de cette rente, à l'aide des tables de mortalité ;
- Calcul annuel des cotisations en fonction de la pyramide des âges des adhérents du régime et des rendements des marchés financiers.

Les tables de mortalité permettent de déterminer, pour chaque classe d'âge, la probabilité d'un individu d'être encore vivant à une échéance donnée. Ces tables ont été renouvelées en 1993 pour intégrer l'augmentation de l'espérance de vie. Ceci a eu des conséquences pour les trois régimes. Ainsi le rendement de la PRÉFON a été réduit et les cotisations du CREF ont été fortement augmentées et son rendement également réduit. Le CGOS fonctionne par pure répartition : les cotisations perçues au cours d'une année servent à payer les prestations versées au cours de la même année.

La PRÉFON fonctionne en capitalisation : les cotisations sont versées au compte de l'adhérent et capitalisées jusqu'au départ en retraite . Les cotisations sont converties en points de retraite, dont la valeur d'acquisition (pour la cotisation) et la valeur de service (pour le service de la rente) sont fixées chaque année par le Conseil d'Administration de la PRÉFON.

Lors de sa création, le CREF était mixte : les deux tiers de la prestation de l'adhérent étaient assurés par la technique de la répartition de la cotisation, le tiers restant par capitalisation (ces deux opérations étant gérées par des caisses autonomes distinctes). Après sa réforme de 2002, il est devenu un produit de pure capitalisation.

▀▀▀ **Contre la généralisation du régime PRÉFON, ou autre, à l'ensemble des salariés.**

L'Union Syndicale G10 Solidaires est contre la capitalisation, même accessoire. Des fonctionnaires ont fait le choix individuel de se constituer une épargne supplémentaire en ayant recours à un système de capitalisation collective. L'adhésion à ce système de capitalisation était et reste toujours facultative, à la différence des systèmes de capitalisation rendus obligatoires, par exemple par des conventions collectives. Le constat est d'ailleurs fait que seules 200 000 personnes adhèrent à la PRÉFON, probablement pour une raison essentielle : la difficulté pour de nombreux fonctionnaires de faire assez d'épargne pour se constituer une capitalisation. Ce sont très majoritairement des fonctionnaires disposant d'un pouvoir d'achat mensuel au-dessus du salaire moyen, par le jeu de primes, qui adhèrent à la PRÉFON.

La revendication première est bien la prise en compte systématique des primes (ou, tout au moins, d'une large part) dans le calcul des cotisations pour les retraites. La question est donc celle du taux de remplacement entre le revenu d'activité et la retraite ou la pension. Pour l'Union Syndicale G10 Solidaires ce taux de remplacement doit être, pour le privé comme pour le public, en moyenne de 75% (avec la référence au salaire moyen des 10 meilleures années pour le privé et des 6 derniers mois pour le public).

Par ailleurs la déductibilité fiscale des cotisations du revenu brut imposable constitue un avantage incitatif qui est finalement supporté, comme tous les avantages fiscaux, par les autres contribuables (exemple de l'assurance – vie), mais qui est réservé uniquement aux contribuables imposables à l'impôt sur le revenu. Déjà le patronat demande des exonérations fiscales et sociales si les employeurs devaient abonder les versements de leurs salariés dans un futur mécanisme d'épargne retraite généralisé ; ce serait autant de difficultés supplémentaires pour le budget de l'Etat et pour la sécurité sociale (retraites et maladie).