

VERS UN SYSTEME UNIVERSEL DE RETRAITE

2. Droits non contributifs

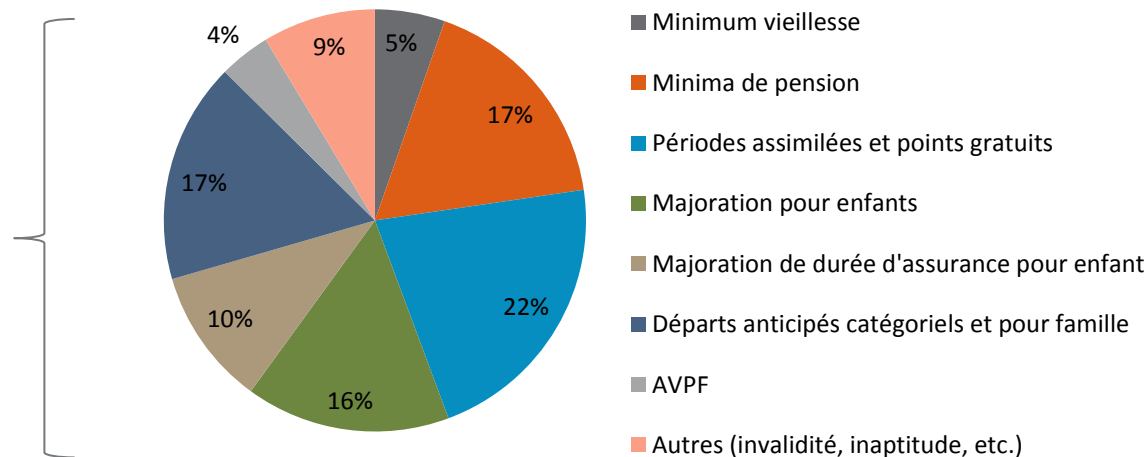
Principaux constats du système actuel

INTRODUCTION : LE POIDS DES DROITS NON CONTRIBUTIFS

- Le système de retraite intègre des dispositifs non contributifs dont l'objectif est de corriger les effets des aléas affectant les carrières et à assurer une solidarité en actifs. Il s'agit :
 - des minima de pension
 - des périodes assimilées (chômage, maladie, maternité, invalidité, service militaire, etc.)
 - des droits familiaux (bloc 3 de la concertation)
 - des départs anticipés (bloc 5 de la concertation)
- Ces droits non contributifs représentent de l'ordre de 20% des prestations de droit direct (sur un ensemble de 12,2 points de PIB). A ce panorama s'ajoute les pensions de réversion (1,7 point de PIB),

Les masses financières liées aux dispositifs de solidarité, dans le système de retraite

Dispositifs de solidarité = 20% des prestations de droits directs versées



Sommaire

1) LES PERIODES ASSIMILEES

2) LES MINIMA DE PENSION

1^{ère} partie

LES PÉRIODES ASSIMILÉES

VALIDATION DE DROITS PENDANT LES PÉRIODES ASSIMILÉES

Les périodes assimilées sont traités différemment entre les systèmes en annuités et les systèmes en points ou en comptes notionnels, sur 3 principales dimensions :

- **Utilité des périodes assimilées :**

- Dans un système en annuités : les périodes assimilées ne sont pas toujours utiles pour valider la durée d'assurance requise, soit parce que sur une année donnée, les périodes travaillées cotisées suffisent déjà à valider 4 trimestres, soit parce que la personne aura suffisamment travaillé tout sa carrière pour partir en retraite avec le taux plein à l'âge légal. Le système en annuités permet de répondre implicitement à des interruptions temporaires d'activité, en neutralisant leur effet sur la durée.
- Dans un système en points ou en comptes notionnels : les droits accordés au titre de la solidarité conduisent à augmenter la pension de leurs bénéficiaires. Les droits accordés en points sont donc tous « utiles » pour le calcul de la retraite, et le gain est immédiatement visible pour les assurés. Si chaque période non travaillée est non cotisée, le fait de ne pas couvrir ces interruptions conduirait à pénaliser mécaniquement le montant de la retraite.

- **Effets sur la pension :**

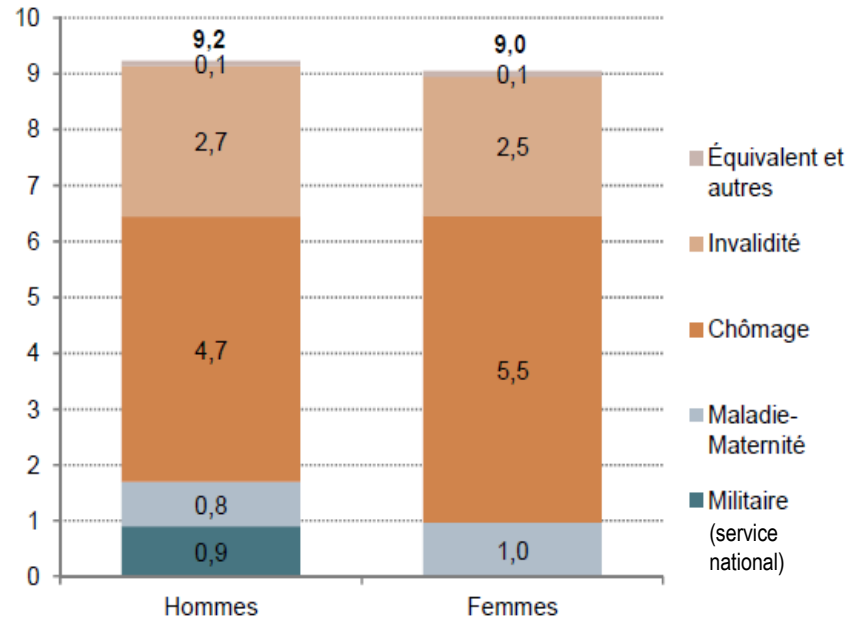
- Dans un système en annuités : les trimestres assimilés peuvent avoir une incidence différente sur le montant de la pension selon le profil de carrière (durée d'assurance complète, carrière ascendante ou non), et le moment où interviennent ces périodes (en général, le chômage de début de carrière a une incidence plus faible que le chômage de fin de carrière) et si ces trimestres s'accompagnent d'un report au compte.
- Dans un système en points ou en comptes notionnels : tout point accordé au même moment à deux personnes appartenant à la même génération et partant à la retraite au même âge a pour contrepartie le même montant de supplément de pension.

- **Financement :**

- Dans un système en annuités : le coût de ces périodes au titre de la solidarité n'est réellement connu que rétrospectivement, selon l'utilité ou non des trimestres validés et selon le type de carrière des personnes.
- Dans un système en points ou en comptes notionnels : il est aisé de déterminer, au moment du fait générateur (chômage, naissance d'un enfant, etc.), la contrepartie sous forme de montant de cotisation.

VALIDATION DE DROITS PENDANT LES PÉRIODES ASSIMILÉES

Répartition des trimestres assimilés selon la cause d'interruption pour les nouveaux retraités en 2017

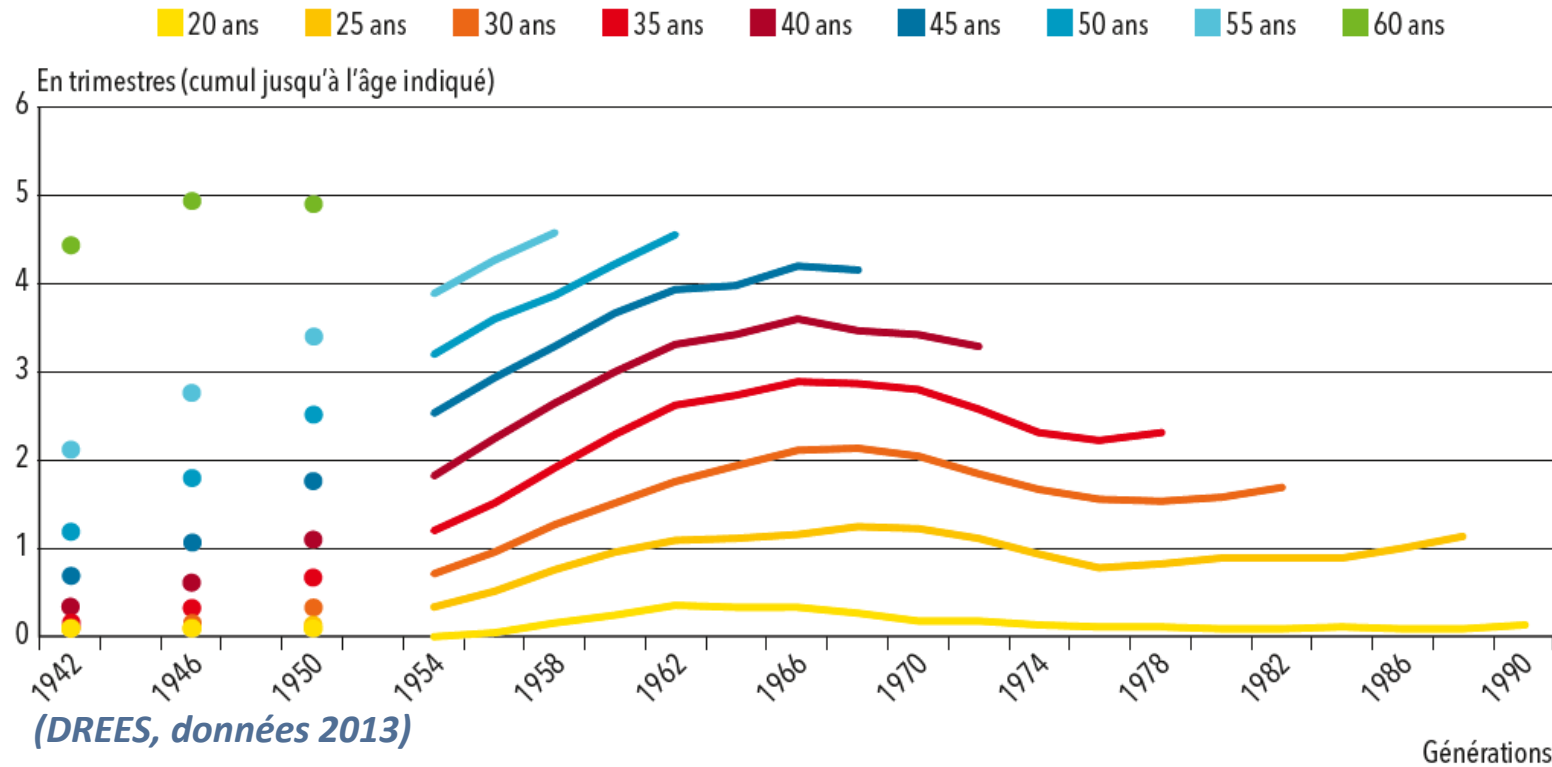


Source : CNAV; champ, régime général données prévisionnelles.

- En 2017, les hommes et les femmes assurés au régime général auront validé en moyenne 9 trimestres assimilés (et utiles), sur un ensemble d'en moyenne 161 trimestres validés.
- Dans la plupart des cas, ces trimestres améliorent le coefficient de proratisation et le taux de liquidation (atteinte du taux plein) mais ne donnent pas lieu à report au compte
- L'essentiel des trimestres résultant de périodes assimilées est validé au titre du chômage (5 trimestres) et de l'invalidité (2 à 3 trimestres en moyenne, alors que l'invalidité concerne une population restreinte car seules 5% des personnes partent en retraite à la suite d'une invalidité).
- Les périodes de service militaire sont prises en compte pour le calcul de la retraite (y compris pour le stock)

1. PÉRIODES ASSIMILÉES AU TITRE DU CHÔMAGE

- Les durées validées au titre du chômage augmentent au fil des générations, jusqu'à celles nées dans les années 1970, en raison d'une conjoncture plus défavorable qui a touché les plus jeunes



- A 60 ans, les personnes nées en 1942 ont validé en moyenne 4,4 trimestres utiles au titre du chômage. Les personnes nées en 1958 en avaient validé déjà davantage en moyenne à 55 ans.
- A 50 ans, les personnes nées en 1954 ont validé en moyenne 3,2 trimestres utiles au titre du chômage. Au même âge, les personnes nées en 1962 ont validé en moyenne 4,5 trimestres utiles au titre du chômage.

1. PÉRIODES ASSIMILÉES AU TITRE DU CHÔMAGE

- Pour le chômage indemnisé et les bénéficiaires d'allocations de solidarité ou de préretraite

CNAV	Validation de droits	Financement
Période de chômage indemnisé	1 trimestre par période de 50 jours (dans la limite de 4 trimestres par an)	Financement par le FSV lié à la prise en charge de cotisation au titre des périodes de chômage (9 Md€)

AGIRC-ARRCO	Validation de droits	Financement
Indemnisation au titre d'une assurance chômage (ARE)	Application du taux de cotisations pour le calcul des points sur la base du salaire journalier de référence	L'Unedic participe au financement de ces points (à hauteur de 60% du SJR, accord du 14 avril 2017) : <ul style="list-style-type: none">- Dotations à l'AGIRC-ARRCO (2,0 Md€)- Participation de 3% des allocataires (1,4 Md€) Le solde est du par l'AGIRC-ARRCO
Allocation de solidarité spécifique (ASS) et autres allocations de préretraites (ASFNE)	Application d'un taux de 4 % sur la base du salaire journalier de référence	Le FSV assure la prise en charge de cotisations pour les bénéficiaires de l'ASS (350 M€) Le solde est du par l'AGIRC-ARRCO

1. PÉRIODES ASSIMILÉES AU TITRE DU CHÔMAGE

- Pour le chômage non indemnisé

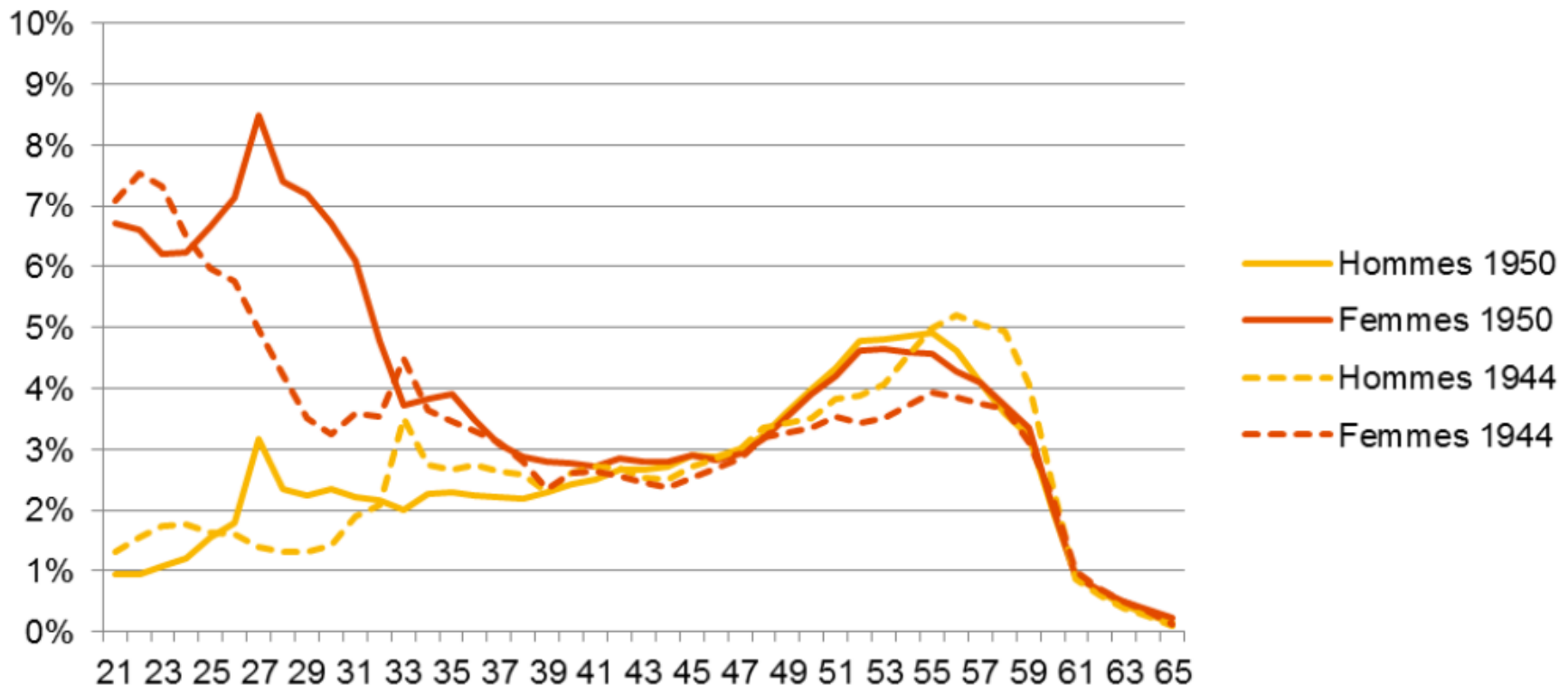
CNAV	Validation de droits	Financement
Période de chômage non indemnisé	<p>1 trimestre par période de 50 jours</p> <ul style="list-style-type: none">- la première période dans la limite de 6 trimestres- les périodes suivantes dans la limite d'un an, à condition qu'elle succède sans interruption à une période de chômage indemnisé <p>Cette deuxième limite est portée à 5 ans lorsque l'assuré justifie d'une durée de cotisation d'au moins 20 ans, est âgé d'au moins 55 ans à la date où il cesse de bénéficier du revenu de remplacement et ne relève pas à nouveau d'un régime d'assurance vieillesse</p>	Financement par le FSV lié à la prise en charge de cotisation au titre des périodes de chômage (2,3Md€)
AGIRC-ARRCO	Validation de droits	Financement
Période de chômage non indemnisé	Aucun droit octroyé	

QUESTIONS

- Comment doivent être prises en compte les périodes de chômage dans la retraite ?
- Doit-on garantir une cohérence entre les règles d'indemnisation et la validation des droits au titre du chômage ?

2. PÉRIODES ASSIMILÉES AU TITRE DE LA MALADIE-MATERNITÉ

- Proportion de retraités ayant validé au moins une période assimilée au titre de la maladie-maternité dans l'année, selon l'âge, le sexe et la génération



Source : Cnav, base Retraités 2004-2016. **Champ :** assurés des générations 1944 et 1950, vivants à 60 ans et ayant fait valoir leurs droits à retraite au plus tard l'année de leurs 65 ans. **Lecture :** à 59 ans, 4,1 % des hommes de la génération 1944 valident une période assimilée au titre de la maladie contre 3,2 % pour les hommes de la génération 1950. Les femmes, au même âge, sont respectivement 3,1 et 3,3 % à valider des PA maladie.

Ces périodes concernent 65 % des femmes et 42 % des hommes

En moyenne 0,6 trimestre validé contribue effectivement à la durée d'assurance de la génération 1950.

2. PÉRIODES ASSIMILÉES AU TITRE DE LA MALADIE-MATERNITÉ

CNAV	Validation de droits	Financement
Période de maladie	1 trimestre par période de 60 jours de perception d'IJ maladie	Financement par le FSV lié à la prise en charge de cotisation au titre des périodes de maladie (520M€)
Période de maternité	1 trimestre de période assimilée au titre de l'accouchement puis pour chaque trimestre comportant 90 jours de perception d'IJ maternité Report au compte à hauteur de 125% des IJ maternité	Financement par le FSV lié à la prise en charge de cotisation au titre des périodes de maladie (75M€)

AGIRC-ARRCO	Validation de droits	Financement
Période de maladie	Attribution de points au 1 ^{er} jour pour les périodes d'incapacité de travail pour maladie faisant l'objet d'une indemnisation supérieure à 60 jours consécutifs (sur la base des points accordés en n-1, proratisés sur la période d'arrêt de travail)	Financement par l'AGIRC-ARRCO
Période de maternité		

2. PÉRIODES ASSIMILÉES AU TITRE DE LA MALADIE-MATERNITÉ

Chez les travailleurs indépendants

- Pour les artisans, commerçants et les exploitants agricoles, la prise en compte des périodes de maladie est identique à celle du régime de base pour le régime général. **En revanche, il n'y a pas de prise en compte pour la retraite complémentaire.**
- Les professions libérales n'ont pas d'IJ maladie et ne se constituent pas de droits à retraite au titre d'un arrêt d'activité lié à ce risque.

Pour les régimes spéciaux statutaires

- Les périodes de congés sont assimilées à des services effectifs (donc prises en compte comme si elles avaient été travaillées)
- Durant ces périodes, **tout ou partie du traitement (ce qui ne correspond pas dans tous les cas à l'intégralité de la rémunération)** est maintenu et soumis à cotisations. Il n'y a pas de perception de revenu de remplacement mais maintien de la rémunérations : ces périodes sont ainsi prises en compte de la même façon que si l'agent était en activité. Aucun mécanisme de solidarité explicite n'intervient donc pour valider gratuitement ces périodes.

2. PÉRIODES ASSIMILÉES AU TITRE DE LA MALADIE-MATERNITÉ

Des modalités d'indemnisation très disparates selon les régimes d'assurance maladie-maternité.

Le maintien de salaire par les employeurs ainsi que le maintien du traitement dans la fonction publique correspondent à des éléments de rémunérations soumis à cotisations

	Maladie ordinaire	Maladie longue durée
Salarié et assimilés	<ul style="list-style-type: none"> • 3 jours de carence • 50 % du salaire journalier de base, plafonné • Obligation à la charge de l'employeur : maintien de 90 % de la rémunération brute pendant les 30 premiers jours, et les deux tiers pendant les 30 jours suivants, IJ comprises. Versement à compter du 8^e jour d'absence (pour 1 an d'ancienneté). 	<ul style="list-style-type: none"> • Même prise en charge que pour la maladie ordinaire. • Versement des IJ pendant 3 ans
Fonction publique	<ul style="list-style-type: none"> • 1 jour de carence • Maintien traitement pendant 3 mois (+ primes pour FPE et FPT; aucune prime pour FPH) • 50% du traitement pendant 9 mois (+ 50% primes pour FPE et FPT; aucune prime pour FPH) 	<ul style="list-style-type: none"> • Maintien du traitement pendant 1 an + indemnité de résidence + supplément familial de traitement • 50% du traitement pendant 2 ans + indemnité de résidence + supplément familial de traitement
Indépendants	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'IJ si arrêt de 7 jours ou moins • 3 jours de carence si arrêt supérieur à 7 j • Montant forfaitaire entre 21 € et 54,43 € par jour selon le niveau de revenu 	<ul style="list-style-type: none"> • Idem que pour maladie ordinaire • Versement IJ pendant 3 ans

QUESTIONS

- **Comment les congés maladie et maternité doivent-ils être pris en compte pour la retraite?**
- **Quelle articulation à définir entre une diversité des règles d'indemnisation, qui est le fait des différents régimes de sécurité sociale, et la dimension universelle de la retraite ?**
- **Doit-on avoir une appréciation différente, pour la neutralisation de ces périodes au moment de la retraite, entre les arrêts de courte durée et ceux de longue durée ?**

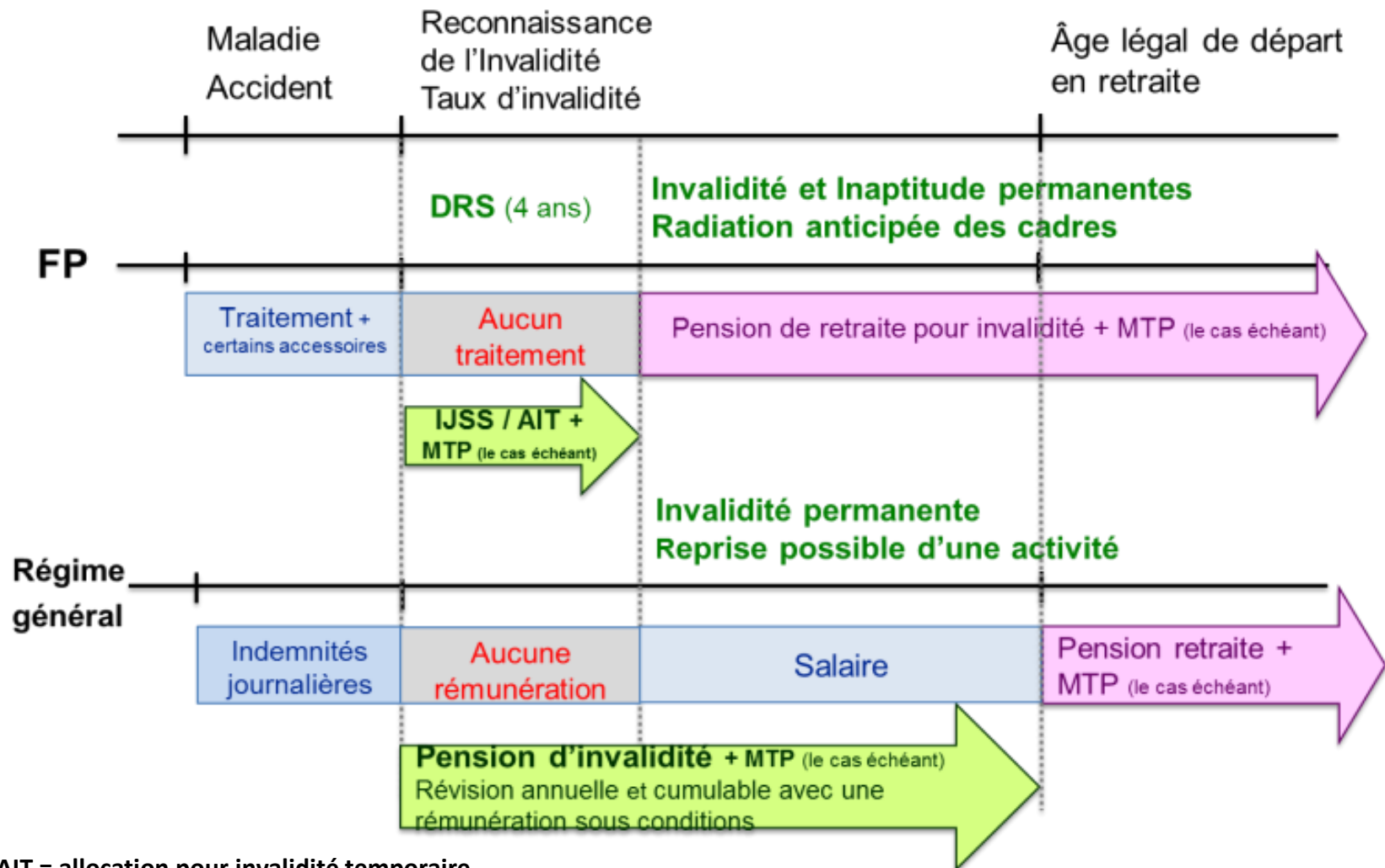
3. PÉRIODES ASSIMILÉES AU TITRE DE L'INVALIDITÉ ET INCAPACITÉ

RG, RSI, MSA salarié	Validation de droits	Financement
Pension d'invalidité	Chaque trimestre civil comportant une échéance du paiement de la pension d'invalidité est retenu (3 mensualités par trimestre).	FSV (800 M€)
Rente AT-MP	<p>une incapacité temporaire = 1 trimestre par période de 60 jours</p> <p>Une incapacité permanente d'au moins 66% = un trimestre assimilé est validé pour chaque trimestre civil qui comprend trois mensualités de paiement</p>	FSV (250 M€)
AGIRC-ARRCO	Validation de droits	Financement
Période d'invalidité ou d'incapacité	Attribution de points au 1er jour pour les périodes d'incapacité de travail pour maladie faisant l'objet d'une indemnisation supérieure à 60 jours consécutifs (sur la base des points accordés en n-1, proratisés sur la période d'arrêt de travail)	Financement par l'AGIRC-ARRCO

3. PÉRIODES ASSIMILÉES AU TITRE DE L'INVALIDITÉ ET INCAPACITÉ

La prise en compte de l'invalidité comme pension de retraite dans les régimes spéciaux statutaires

Comparatif FP / Régime général : invalidité d'origine non professionnelle



AIT = allocation pour invalidité temporaire

IJSS = indemnité journalière de sécurité sociale

MTP = majoration pour tierce personne

QUESTIONS

- **Comment les périodes d'invalidité ou d'incapacité doivent-elles être prises en compte pour la retraite ?**
- **Comment permettre un traitement identique de l'invalidité ou de l'incapacité entre tous, du point de vue des effets sur la retraite (entre régimes spéciaux statutaires et salariés notamment) ?**

2^{ème} partie

LES MINIMA DE PENSION

MINIMUM VIEILLESSE ET MINIMUM DE PENSION RÉPONDENT À DES LOGIQUES DIFFÉRENTES

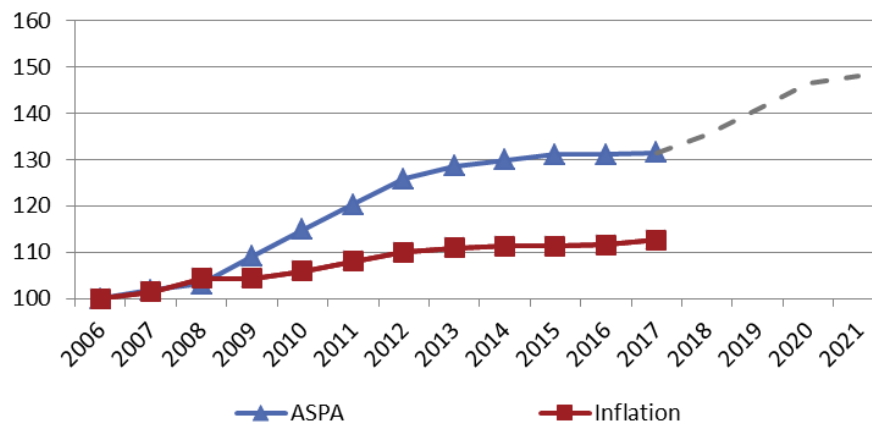
	Minimum vieillesse (ASPA)	Minimum de pension
Principes	Logique de minima sociaux (type RSA)	Logique de soutien de la pension des personnes à carrières longues et faibles revenus
Mécanismes	Mécanisme différentiel : L'ASPA complète les ressources de la personne âgée jusqu'à ce montant	Mécanisme différentiel : le minimum de pension complète la pension de l'assuré jusqu'à un certain montant, en fonction de la durée d'assurance
Condition d'âge	65 ans sauf exceptions	Taux plein
Condition de résidence	Condition de résidence régulière en France (plus de 6 mois ou 180 jours par an)	
Condition de régularité de séjour	Les assurés de nationalité étrangère doivent être titulaires depuis au moins 10 ans d'un titre de séjour autorisant à travailler	
Condition de ressources	La condition de ressources de l'ASPA est <u>conjugalisée</u> (logique d'un minimum social) L'intégralité des ressources du foyer est prise en compte (y.c. compris revenus du capital)	La condition de montant de retraite est <u>individuelle</u> (logique de droit propres) Le minimum de pension est servi si le montant total des retraites n'excède pas un plafond d'écrêtement
Demande	Quérable	Automatique (la pension étant quérable)
Succession	Récupérable sur la succession	Non récupérable sur la succession
Financement	Fonds de solidarité vieillesse	Bascule progressive vers les régimes

LE MINIMUM VIEILLESSE (ASPA)

Le minimum vieillesse joue un rôle de filet de sécurité de façon subsidiaire au système de retraite :

- Le nombre de bénéficiaires du minimum vieillesse s'est stabilisé depuis les années 2000 (autour de 550 000 personnes), en diminution forte depuis les années 1960.
- Le minimum vieillesse permet le versement en moyenne de 420 euros de majoration par mois. Dans la période récente, il a connu **plusieurs vagues de revalorisation** :
 - Revalorisations exceptionnelles sur la période 2008-2012,
 - Revalorisation de 100€ d'ici au 1er janvier 2020 (**il sera porté à 903€ au 1^{er} janvier 2020**)
- Le minimum vieillesse concerne davantage les personnes plus âgées : l'âge des allocataires s'élève à près de 75 ans.
- Les femmes isolées, veuves ou divorcées, sont globalement surreprésentées compte tenu des niveaux de pensions de ces personnes et des effets liés à la conjugalité du bénéficiaire.

Evolution de l'ASPA personne seule et de l'indice des prix
(indice base 100 en 2006)



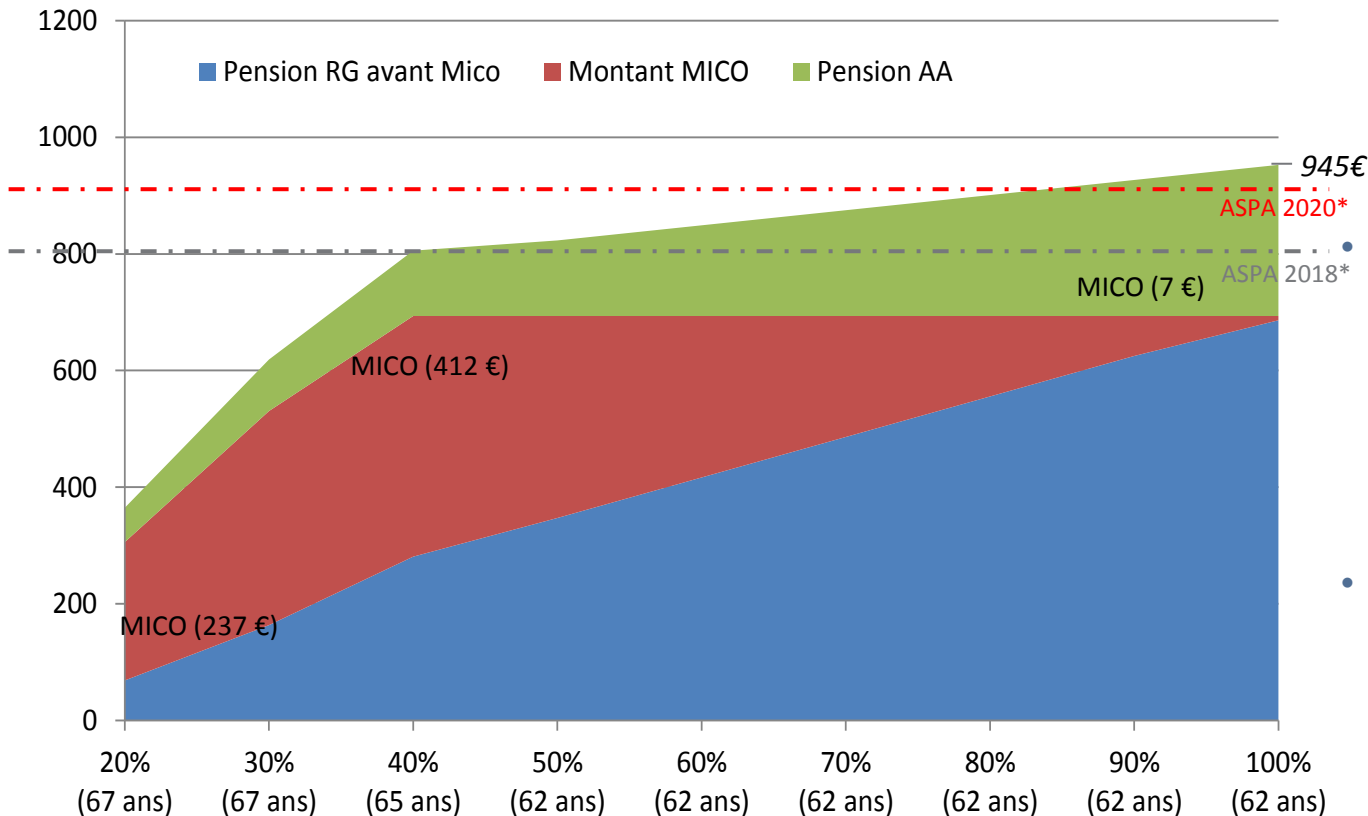
LES DIFFÉRENTS MINIMA DE PENSION

- Les principaux régimes de base prévoient des pensions minimales : minimum contributif (MICO) pour le régime général et les régimes alignés, minimum garanti (MIGA) dans la fonction publique et les régimes spéciaux, pension minimale de référence (PMR) pour les non-salariés agricoles.
- Ces minima de pension présentent une complexité importante dans le calcul :
 - Ils sont servis en fonction de la durée d'assurance accomplie dans chaque régime ; la dimension contributive a été renforcée en introduisant des critères de durée effectivement cotisée au sein de la durée validée (MICO « majorée »).
 - Ils ne sont versés qu'aux assurés qui ont liquidé l'ensemble de leurs droits à retraite (subsidiarité) et dont le montant de la pension tous régimes n'excède pas un seuil.
- Depuis 2012, les minima de pension font ainsi l'objet d'un écrêtement en fonction d'un plafond de pensions tous régimes (base et complémentaires). L'écrêtement a permis mieux prendre en compte la situation des poly-pensionnés :
 - Pour des raisons techniques, ce dispositif n'a toutefois jamais pu être appliqué pour le minimum de pension des fonctionnaires.
 - Dans la pratique, faute d'information sur l'ensemble des pensions, cet écrêtement entraîne d'importants délais de gestion et l'accumulation de nombreux dossiers d'attribution du MICO pour des pensions déjà liquidées.

LE MINIMUM CONTRIBUTIF PROFITE AUX ACTIFS A TEMPS PARTIEL OU A FAIBLES REVENUS

- Le MICO contribue à augmenter la pension des bénéficiaires de 27% au régime général.
- Les femmes représentent 78 % des assurés portés au MICO : en 2016, 49% des femmes partant à la retraite à l'âge du taux plein en sont bénéficiaires contre 16 % des hommes.
- Environ 60% des bénéficiaires n'avaient pas nécessairement une carrière complète (ils partent à l'âge d'annulation de la décote à 65/67 ans ou à taux plein au titre d'une inaptitude ou de l'invalidité)

Décomposition de la pension d'un salarié du régime général rémunéré au SMIC selon différentes quotités de travail.



Source : Calcul DSS SD6, maquette OSIRIS

Lecture : Un assuré ayant débuté sa carrière à 20 ans et travaillant une quotité de 40% au Smic peut liquider sa retraite à taux plein à 65 ans. Il bénéficie d'une pension total de 805,6 € dont 693,6 € au régime de base (y.c. le Mico de 412,6€) et 112 € au régime complémentaire.

• **Cas type:** un salarié à carrière complète du régime général (génération 1956), rémunéré au smic, et partant à la retraite à taux plein

Le MICO permet aux travailleurs à temps partiel de bénéficier d'une pension de base égale à celle d'un travailleur à temps plein, au SMIC.

- Le pension totale reste croissante selon la quotité de travail à travers la pension complémentaire.

* Il s'agit de l'ASPA personne seule (dont le bénéfice dépend des conditions de ressources du foyer)

QUESTIONS

- **Quelle articulation entre le minimum de pension et le minimum vieillesse ?**
- **Quel est l'objectif de ce minimum de pension ? A qui doit-il être attribué ? Quel effet incitatif sur le travail et la déclaration d'activité professionnelle ?**
- **Faut-il continuer de lier le minimum de pension à une durée de carrière dans un système en points ou en comptes notionnels qui ne repose plus sur une durée requise de carrière ?**