

**CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES**

Séance plénière du 13 mai 2009 à 9 h 30

« Solidarité et contributivité dans les systèmes de retraite français et étrangers »

<b>Document N°01</b>
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

**Solidarité et contributivité**  
**dans les systèmes de retraite français et étrangers**

*Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites*

## Solidarité et contributivité dans les systèmes de retraite français et étrangers

Ce dossier étudie la redistribution opérée par les systèmes de retraite au sein des assurés d'une même génération. Sauf exception, le dossier se concentre sur les pensions de droits directs, ignorant ainsi la redistribution opérée par les systèmes de reversion. Il n'aborde pas non plus les questions relatives aux différences d'espérance de vie selon le sexe et le niveau de pension.

Dans un système de retraite, une redistribution entre assurés d'une même génération peut être opérée par deux canaux :

- **le mode de calcul des pensions et l'architecture du système** (régimes de base et régimes complémentaires...) peuvent conduire à ce que le montant de la retraite d'un individu ne soit pas proportionnel aux salaires perçus (aux cotisations versées, dans le cas de taux de cotisation stables) durant la vie active. Ceci permet d'opérer une redistribution implicite entre assurés ;
- **différents dispositifs permettent d'accorder des droits non contributifs** sans cotisations versées par l'assuré ou son employeur, ce qui signifie que ces droits sont soit financés par les régimes eux-mêmes, soit acquis en contrepartie de cotisations versées aux régimes de retraite dans le cadre de mécanismes de solidarité. Ceci permet d'opérer une redistribution explicite.

Il convient donc de distinguer le « cœur d'un système », hors droits non contributifs, et les différents mécanismes de droits non contributifs.

Dans le système français de retraite, on peut distinguer trois ensemble de dispositifs non contributifs :

- les **droits familiaux** (majorations de durées, majorations de pensions pour trois enfants et plus, AVPF, etc.) ;
- les **périodes validées** (validation de trimestres non cotisés) à divers titres :
  - maladie, maternité, invalidité, accident du travail ou maladie professionnelle ;
  - préretraites, chômage indemnisé ou non, reclassement, etc. ;
  - service national, volontariat ;
  - autres ;
- les **minima de pensions** :
  - minimum contributif dans le régime général (complété par une majoration depuis la réforme de 2003) ;
  - minimum garanti dans la fonction publique.

Le minimum vieillesse, qui contribue également à la redistribution en faveur des ménages âgés aux revenus les plus faibles, n'est pas inclus dans cette liste de droits non contributifs, dans la mesure où il s'agit d'un minimum social, au même titre que le RMI ou l'API, qui ne fait pas partie intégrante du système de retraite<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Les minima sociaux destinés aux personnes âgées ne peuvent cependant être ignorés dans une analyse plus globale de la solidarité envers les personnes âgées. Ainsi les minima sociaux sont pris en compte dans la 4<sup>ème</sup> partie du dossier consacrée aux systèmes de retraites étrangers.

**La première partie du dossier** présente ces droits non contributifs. Les périodes validées dans le régime général, les régimes complémentaires, et la fonction publique sont présentées dans les **documents n°2 à 4**. Les minima sont présentés dans les **documents n°5 et 6**. Les droits familiaux ont été étudiés de façon approfondie dans le 6<sup>ème</sup> rapport du COR.

Le cœur du système français comprend de multiples règles susceptibles d'opérer une redistribution intragénérationnelle. **La deuxième partie du dossier** en aborde quelques unes : la règle de validation des trimestres au régime général (200 heures au SMIC), en lien avec la question liée d'une trimestrialisation éventuelle du SAM (**documents n°7 et 8**) ; la règle consistant à calculer le SAM sur la base des 25 meilleures années (**document n°9**), la non-prise en compte des primes dans la retraite des fonctionnaires -hors RAFP- (**document n°10**). A chaque fois, des résultats ou des simulations sont présentés afin d'éclairer l'impact de ces règles.

Le **document n°11** présente une synthèse des résultats disponibles sur la redistribution opérée par le système français, qu'il s'agisse des droits non contributifs ou du cœur du système français en annuités, qui font l'objet de **la troisième partie du dossier**. Il s'interroge au préalable sur le concept de contributivité et de redistribution opérée par un système de retraite. Il passe en revue les différentes règles du « cœur du système » qui s'éloignent de la contributivité, et tente de préciser le sens de la redistribution opérée par ces règles.

Ce document s'appuie sur différentes études réalisées à la demande du COR par l'INSEE, la DREES et la DSS (**documents n°12 à 14**) ou publiées antérieurement sur le sujet (**documents n°15 et 16**).

**La quatrième partie de ce dossier** examine ces questions de contributivité et de redistribution dans une perspective internationale. Le **document n°17** propose un panorama, réalisé par la DGTPE, des dispositifs de solidarité des systèmes de retraite, implicites et explicites, dans 10 pays : l'Allemagne, la Belgique, le Canada, l'Espagne, les Etats-Unis, l'Italie, le Japon, le Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède. Le **document n°18** est une synthèse des études de l'OCDE visant à évaluer le degré de contributivité des systèmes de retraite des pays étudiés et du système de retraite français.

Enfin, **la cinquième partie de ce dossier** aborde la question de la transposition des droits non contributifs identifiés au sein du régime général français dans un régime en points ou en comptes notionnels (**document n°19**). Il apparaît qu'une des questions posées par une telle transposition tient au rôle joué par la notion de durée d'assurance : celle-ci est centrale, dans les régimes en annuités, pour le calcul de la retraite, y compris pour la définition de droits non contributifs (MDA, périodes assimilées, minimum contributif...), alors que la durée d'assurance n'intervient pas directement dans le calcul des pensions dans les régimes en points ou en comptes notionnels. Autre différence importante, les droits non contributifs accordés dans un régime en points ou en comptes notionnels se traduisent nécessairement par un surcroît de pension, alors que ce n'est pas toujours le cas dans un régime en annuités<sup>2</sup>. La question de leur financement est également discutée. Enfin, ce document propose à la réflexion du Conseil des premières pistes de transposition des différents dispositifs non contributifs du régime général dans un régime en points ou dans un système de comptes notionnels.

---

<sup>2</sup> Par exemple, la MDA n'augmente pas le montant de la pension des femmes qui ont validé suffisamment de trimestres grâce à leur activité professionnelle pour atteindre le taux plein dès 60 ans.