

## **DEUXIEME PARTIE - CHAPITRE 3**

### **LES OPTIONS RELATIVES À L'ARCHITECTURE DU SYSTEME DE RETRAITE**

L'éventualité d'un changement du mode de calcul de la retraite ne peut être examinée sans réfléchir à l'architecture du système de retraite que l'on veut retenir. Le système actuel est complexe, pose des problèmes de cohérence et de lisibilité pour les assurés et rend difficile un pilotage global du système. Son architecture, avec différents régimes de base et des régimes complémentaires également obligatoires, est le reflet de l'histoire et de choix collectifs exprimant des conceptions parfois différentes de la retraite (assurancielle, statutaire, patrimoniale). Un rôle particulier est confié aux partenaires sociaux, qui participent à la gestion des régimes de base et sont responsables de celle des régimes complémentaires.

Dans le cadre d'un changement de système, plusieurs formules alternatives sont *a priori* envisageables et deux grands schémas sont esquissés dans le rapport.

Le premier consisterait à utiliser la même technique (points ou comptes notionnels) pour tous les régimes de base dont les règles seraient ainsi alignées, les régimes complémentaires étant inchangés. Le second consisterait en un rapprochement entre les régimes de base et les régimes complémentaires, la question d'un tel rapprochement pouvant être posée notamment dans le cas de la transformation du régime général en un régime en points (les régimes ARRCO et AGIRC étant déjà en points). D'autres schémas existent, notamment un rapprochement à la fois des régimes de base et des régimes complémentaires, pouvant aller jusqu'à un régime unique pour lequel le plafond serait à définir

Le Conseil souligne néanmoins que les questions relatives à l'architecture générale du système de retraite ne sont pas de nature technique mais relèvent de choix essentiellement politiques. C'est pourquoi ce chapitre pose des questions et ébauche des options plus qu'il n'apporte de réponses.

#### **I - Un rapprochement des règles des régimes de base**

Une certaine convergence des règles dans les différents régimes de base a déjà été engagée. Ce rapprochement des règles a probablement vocation à se poursuivre, indépendamment du passage éventuel à un système en points ou en comptes notionnels.

L'existence de règles différentes pose des problèmes pratiques aux assurés qui effectuent leur carrière dans plusieurs régimes et contribue en outre à un sentiment, justifié ou non, d'inégalité de traitement voire d'absence d'équité, ce qui est préjudiciable à la confiance dans le système de retraite et à la capacité à accepter des réformes des droits à retraite. Il convient toutefois de rappeler que l'équité entre les assurés ne passe pas nécessairement par l'identité des règles et que des règles identiques appliquées à des publics différents ne sont pas toujours une garantie d'équité.

Finally, compte tenu de la généralisation des régimes complémentaires dans le secteur privé, de l'alignement de certains régimes de base (MSA salariés, RSI) sur le régime général, et du nombre croissant de personnes changeant de secteur professionnel en cours de carrière, la question peut être posée de savoir s'il demeure justifié de distinguer les règles de calcul des retraites des régimes de base fondés sur des critères professionnels.

Différentes options existent pour rapprocher les règles des différents régimes de base, dans le cadre d'un passage à un calcul en points ou en comptes notionnels.

Une première option consisterait à maintenir l'architecture actuelle et à faire converger simplement les règles de calcul des pensions dans les différents régimes de base (ou dans certains d'entre eux seulement).

Cette option, appliquée à tous les régimes, suppose de répondre à certaines questions :

- Que faire pour les régimes, notamment de fonctionnaires, pour lesquels il n'existe pas de distinction entre régime de base et régime complémentaire ?
- Tous les paramètres du calcul des pensions doivent-ils être identiques, dans le cas du passage en points de tous les régimes par exemple, ou des différences peuvent-elles être justifiées ? En particulier, quel plafond retenir s'il doit s'appliquer à l'ensemble des régimes de base ?

En allant plus loin, une solution consistant à rassembler les régimes qui le souhaiteraient au sein d'un régime unifié permettrait d'accroître la mutualisation du risque et réduirait les transferts de compensation. Une telle unification peut s'envisager au niveau des régimes de base (comme dans le cas du regroupement des régimes de base de la CNAVPL). Dans le cas de tels rapprochements, il subsisterait donc au niveau professionnel seulement des régimes complémentaires et supplémentaires.

De telles perspectives posent de nombreuses autres questions, en particulier :

- Comment concilier au mieux le souhait d'égalité de traitement et d'équité entre tous les assurés et la prise en compte des particularités de différentes professions ?
- Le passage à un système en points ou en comptes notionnels, qui a conduit à l'étranger à la mise en place d'un système unique pour l'ensemble des assurés, aurait-il un sens s'il se faisait de façon indépendante pour chaque régime de base ou pour certains régimes seulement ?

En réponse à cette dernière question, le Conseil observe que le passage de quelques régimes seulement à un système en comptes notionnels poserait de sérieux problèmes de lisibilité et d'équité, et risquerait de réduire la portée des mécanismes d'autorégulation face aux évolutions démographiques et économiques qui sont propres aux comptes notionnels.

## **II - Un rapprochement entre régimes de base et régimes complémentaires**

Le second schéma esquissé consiste à rapprocher les régimes de base et les régimes complémentaires associés. Il pourrait être préféré notamment si les spécificités de certaines professions, notamment la fonction publique, conduisaient à exclure un rapprochement des

régimes de base tel qu'esquissé précédemment. En effet, dans la perspective d'un rapprochement entre régimes de base et régimes complémentaires, le régime de la fonction publique pourrait être traité séparément et conserver des règles spécifiques. Une réflexion devrait être engagée à cet égard sur la coexistence du régime additionnel et du régime intégré de la fonction publique.

Outre la question du choix des paramètres pour un régime englobant les régimes de base et complémentaires des salariés du privé, plusieurs questions se poseraient, notamment :

- Quelle serait la gouvernance du nouvel ensemble ? Quel serait le rôle respectif des partenaires sociaux et de l'État dans la gestion et le pilotage du nouvel ensemble ?
- Comment seraient définis les éléments contributifs et non contributifs dans un ensemble fusionnant base et complémentaire ?
- Ce schéma s'appliquerait-il également aux non-salariés ?