

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du 01 mars 2017 à 9 h 30
« Évolutions des formes d'emploi et droits à retraite »

Document n° 9
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Prévisions de l'impact de la Liquidation Unique dans les régimes alignés

Note de la Cnav pour le Conseil d'orientation des retraites

Objet : Prévisions de l'impact de la Liquidation Unique dans les régimes alignés

Référence : 2017-006

Date : 27/01/2017

Direction statistiques, prospective et recherche

Pôle : Prévisions

Auteurs : NG

Diffusion :

CNAV :

Mots clés : prévisions, CCSS, droits directs.

Résumé :

Compte tenu des hypothèses retenues, qu'elles soient macro-économiques ou réglementaires, et avec une mise en œuvre au 1^{er} juillet 2017, la LURA réduirait le nombre de retraites de droit direct liquidées par le RG de 5% pour les retraites ayant une date d'effet en 2017, entre 8% et 9% entre 2018 et 2022, et entre 10% et 13% sur 2023-2060.

Au global, la LURA entrainerait une baisse de pension autour de -0,9% pour les départs (liquidés en LURA ou non) entre 2020 et 2027 (hors effet des spécificités du calcul du SAM au RSI et à la MSA). Toutefois cette incidence sur le niveau de pensions devrait progressivement se réduire jusqu'en 2060 où la baisse atteindrait -0,4% sous l'effet de l'allongement de la durée requise pour le taux limitant l'effet sur la proratisation.

L'économie pour les 3 régimes devrait atteindre 150 M€ en 2020.

Le dispositif de Liquidation Unique pour les régimes alignés (LURA)

L'article 43 de la « Loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites », parue au journal officiel du 21 janvier 2014, instaure la Liquidation Unique entre les 3 régimes de retraite dits « alignés », le régime général, le régime d'assurance vieillesse des professions artisanales, industrielles et commerciales et le régime des salariés agricoles (respectivement le RG, le RSI, et la MSA).

Le principe de la LURA est de calculer et de verser une pension unique à un assuré poly-affilié des régimes alignés comme si cet assuré n'avait relevé que d'un seul régime, alors qu'auparavant il aurait pu percevoir jusqu'à trois pensions différentes.

Ce dispositif est avant tout une simplification pour l'assuré. Néanmoins, il impliquera des modifications majeures dans l'organisation et le fonctionnement des régimes alignés avec des variations sensibles du nombre de prestataires pris en charge par les régimes. Il engendrera également de fortes évolutions des masses financières versées. Au niveau individuel, il aura une incidence parfois non négligeable sur le montant de pension des assurés.

La LURA peut être également considérée comme une mesure d'équité entre les assurés en soumettant au même traitement les poly et les mono affiliés. En effet le montant des pensions peut être différent selon que l'assuré relève d'un ou plusieurs régimes alignés. Par exemple dans le calcul du salaire annuel moyen (salaire de référence pour déterminer le montant de la pension) un assuré changeant de régime en cours d'année aurait une partie de son salaire annuel pris en compte dans le premier régime et l'autre partie dans l'autre régime (donc 2 faibles salaires) alors que s'il était resté dans le même régime c'est son salaire entier qui aurait servi de base au calcul de sa pension.

La LURA concernera les assurés poly-affiliés nés à partir de 1953. Sont exclus du « champ LURA », les assurés qui ont eu une partie de leur carrière dans un pays non couvert pour le RSI par les conventions internationales.

Initialement, le dispositif devait entrer en vigueur au 1er janvier 2017 (réforme 2014) mais, compte tenu de sa complexité, son application a été différée de six mois (art. 54 de la LFSS 2017). Ainsi, les pensions dont la date d'effet se situe après le 1er juillet 2017 seront concernées par la LURA.

Un décret paru le 1er septembre 2016 précise le fonctionnement de la future liquidation unique et notamment le régime compétent pour liquider la pension (parmi les régimes d'affiliation de l'assuré).

Le régime compétent sera le dernier régime d'affiliation de l'assuré, sauf exceptions liées notamment à l'existence de dispositifs propres à l'un ou l'autre des régimes. En particulier :

- pour les assurés avec des périodes au RSI avant 1973, le RSI est toujours compétent ;
- pour les assurés avec une affiliation à la MSA en tant qu'exploitant agricole et en tant que salarié agricole, la MSA sera toujours compétente ;
- pour les assurés bénéficiant d'une pension incapacité permanente ou bénéficiant d'un compte pénibilité, seuls le RG ou la MSA sera compétente.

Outil de prévision, données source et hypothèses

Les prévisions présentées ici sont réalisées avec le modèle Prisme. Elles sont dites « tendanciennes », c'est à dire selon la réglementation en vigueur. Elles ont été réalisées dans le cadre de la CCSS de septembre 2016. Les hypothèses macroéconomiques retenues sont celles du PLFSS 2017 à court terme, prolongées par les cibles de chômage, cotisants et SMPT du scénario B des projections COR 2014 actualisé en 2016.

La base de données initiale sur laquelle repose Prisme est constituée de l'échantillon au 1/20^{ème} des référentiels nationaux (SNGI, SNGC, SNSP) extrait en décembre 2015, dans lequel figurent les informations sur la carrière des assurés jusqu'à fin 2013, ainsi que les informations sur les prestations perçues par les assurés partis en retraite avant 2015 (SNSP). A cette table viennent s'ajouter les informations sur le flux de liquidations de 2015, et les informations sur les prestataires décédés jusqu'à fin 2015.

Ainsi, dans la base initiale nous disposons :

- des carrières des assurés jusqu'à fin 2013
- des liquidations connues à fin 2015 (en date de liquidation)
- des décès connus à mi-2015 pour les non-prestataires et fin 2015 pour les prestataires.

Pour ces prévisions, la carrière des assurés est projetée à partir de 2012¹. Les départs sont estimés à partir de 2015 pour les pensions liquidées avec effet rétroactif et à partir de 2016 en année pleine.

Pour les non-prestataires, les décès sont estimés par Prisme, partiellement en 2015 et en année pleine à partir de 2016. Pour les prestataires, Prisme estime environ 5% des décès de l'année 2015 (au titre des décès intervenus en 2015 mais connus en 2016) et la totalité des décès à partir de 2016.

La LURA a nécessité une adaptation conséquente du modèle Prisme avec notamment la différenciation des reports de carrière MSA et RSI (auparavant regroupés), ainsi que l'estimation des revenus d'activité dans ces deux régimes. Ces opérations ont été effectuées à la fois sur le passé et en projection.

Sur le passé :

- les validations de trimestres sont connues au fil de l'eau pour le RSI et jusqu'à la génération 1971 pour la MSA. En conséquence, sur la période de court-terme les reports passés MSA ou RSI des futurs retraités sont intégralement connus.
- les revenus d'activité MSA et RSI ont été estimés à partir d'un modèle de régression linéaire, combiné au nombre de trimestres validés qui est connu.

En projection :

- les validations de trimestres sont estimées par les équations de transitions avec une contrainte fixée sur le nombre total de reports au sein d'un régime qui suit les hypothèses macro-économiques du scénario COR retenu.
- les revenus d'activités MSA et RSI sont estimés par des modèles linéaires semblables à ceux utilisés pour le régime général. Par la suite, les montants sont calés pour que le revenu moyen suive une évolution fixée par la DSS et le COR (les évolutions sont les mêmes pour la MSA et le RSI que pour le RG).

¹ soit deux années de rétroprojection par rapport à la dernière année d'observation, ceci afin de valider le modèle de transitions de carrière.

Avec ces nouvelles implémentations, il est possible de calculer des pensions MSA et RSI pour l'ensemble des assurés (pas seulement ceux relevant du RG) dans Prisme, et de calculer des pensions pour les assurés touchés par la LURA. On peut donc également calculer les effets potentiels de la LURA sur les pensions servies dans les trois régimes.

À l'heure actuelle, le choix a été fait de calculer les pensions de manière strictement identique dans les trois régimes (par exemple les spécificités sur le calcul du SAM pour les pensions MSA ou RSI ne sont pas prises en compte, entraînant une sous-estimation des pensions MSA et RSI hors LURA).

Pour la modélisation de la LURA, les hypothèses suivantes ont été posées :

- la LURA est effective pour les assurés dont le point de départ de la retraite se situe à partir du 1^{er} juillet 2017,
- seuls les assurés nés à partir du 1^{er} janvier 1953² sont touchés,
- le régime compétent (qui va verser la pension) est le dernier régime d'affiliation,
- la seule dérogation au critère ci-dessus prise en compte dans Prisme est celle concernant les assurés avec des périodes au RSI avant 1973 qui relèvent du RSI,
- les pensions sont calculées de manière strictement identique quel que soit le régime liquidateur.

Les dérogations qui n'ont pas été prise en compte :

- les assurés ayant relevé du régime des exploitants agricoles (dans ce cas la MSA est toujours compétente) ;
- les assurés bénéficiant d'une pension incapacité permanente ;
- les assurés bénéficiant d'un compte pénibilité ...

Par ailleurs, sont exclus du champ LURA les assurés polyaffiliés avec carrière RSI et carrière dans un pays non couvert pour les indépendants par les conventions internationales. Cette exclusion n'est pas retenue dans Prisme.

À noter que dans Prisme, il n'est simulé qu'un seul état par trimestre. Il n'y a donc pas d'affiliation simultanée dans Prisme.

À noter que ces dérogations et exclusions ne concerneraient que peu d'assurés. Leur prise en compte ne modifierait pas perceptiblement les résultats présentés ci-après. Celle qui aurait un effet le plus important serait la non-prise en compte de la dérogation pour les exploitants agricoles³, qui pourrait concerner 0,5% d'un flux. Cette non-prise en compte pourrait donc très légèrement majorer le nombre de dossiers à liquider par le RG après LURA.

Les résultats qui suivent présentent donc des comparaisons entre la projection y compris LURA (scénario tendanciel) et la projection hors LURA dans laquelle les assurés ayant cotisé à plusieurs régimes alignés perçoivent une pension de la part de chacun de ces régimes.

² Cf. article 51 de la LFSS 2016

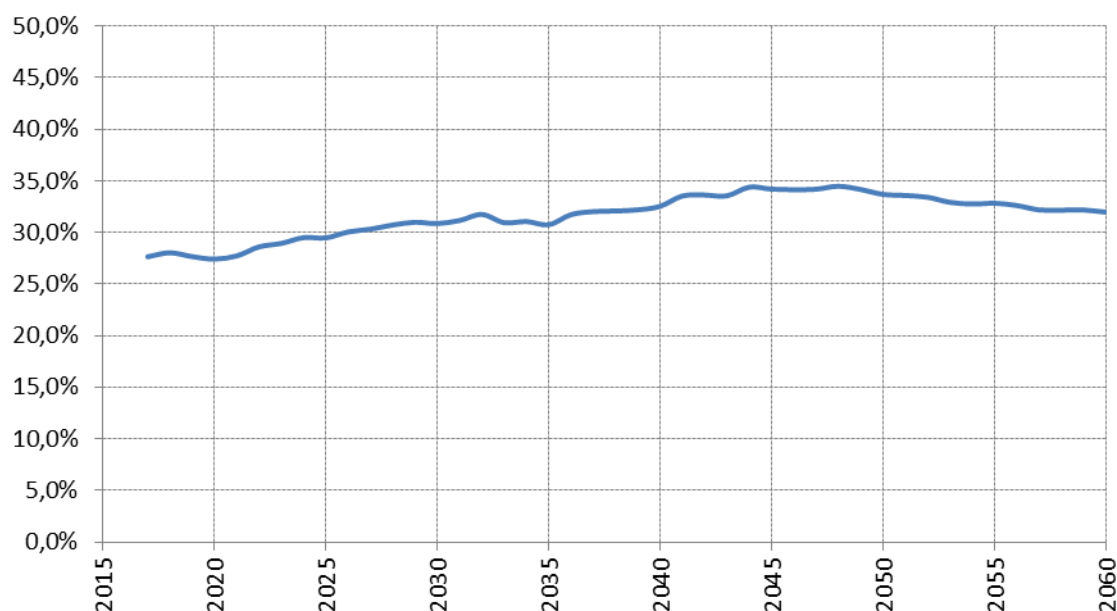
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031663208&categorieLien=id>

³ Le régime MSA exploitant n'est pas modélisé de manière distincte d'autres régimes dans Prisme.

Prévisions en date d'effet

Parmi les départs en retraite prévus hors LURA en 2017 liquidés par le RG, la MSA ou le RSI, 28% des nouveaux prestataires auraient été poly affiliés d'au moins deux régimes alignés. Cette part se serait accrue légèrement jusqu'en 2048 où elle aurait atteint près de 35%. Elle aurait ensuite diminué sur la fin de la période de projection.

taux de poly affiliés d'au moins 2 régimes alignés parmi les départs RG, MSA et RSI



Source : Modèle Prisme – CNAV – CCSS septembre 2016

La LURA va entraîner une baisse du nombre de pensions liquidées par chacun des régimes. Cette baisse devrait être de l'ordre de 8 à 9% pour la CNAV entre 2018 et 2020. À cet horizon, la MSA et le RSI, pris globalement, devraient perdre près des deux tiers de leurs liquidations.

Tableau 1 : Écarts d'effectifs de nouveaux retraités liquidés au sein des régimes alignés en fonction de l'année de départ de la retraite

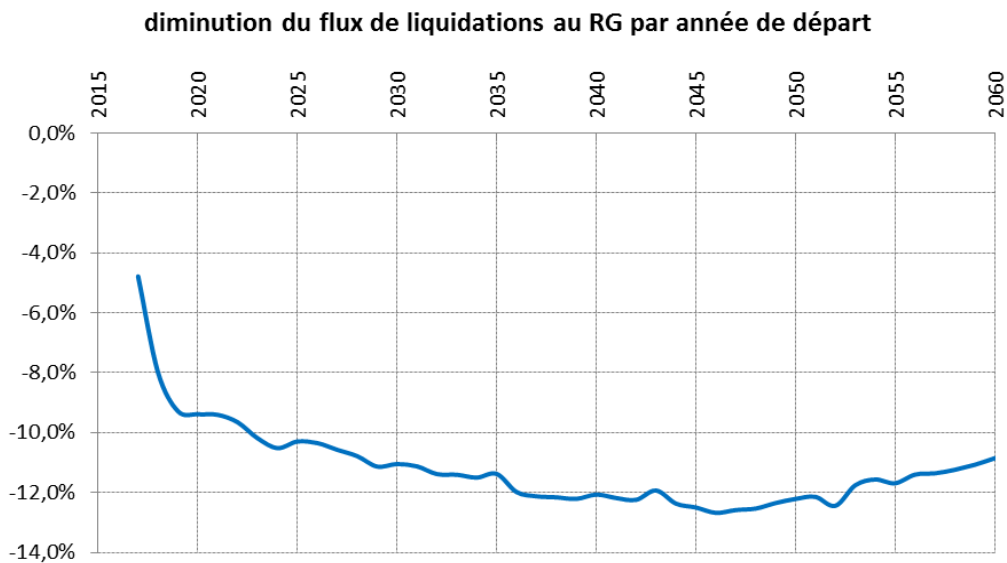
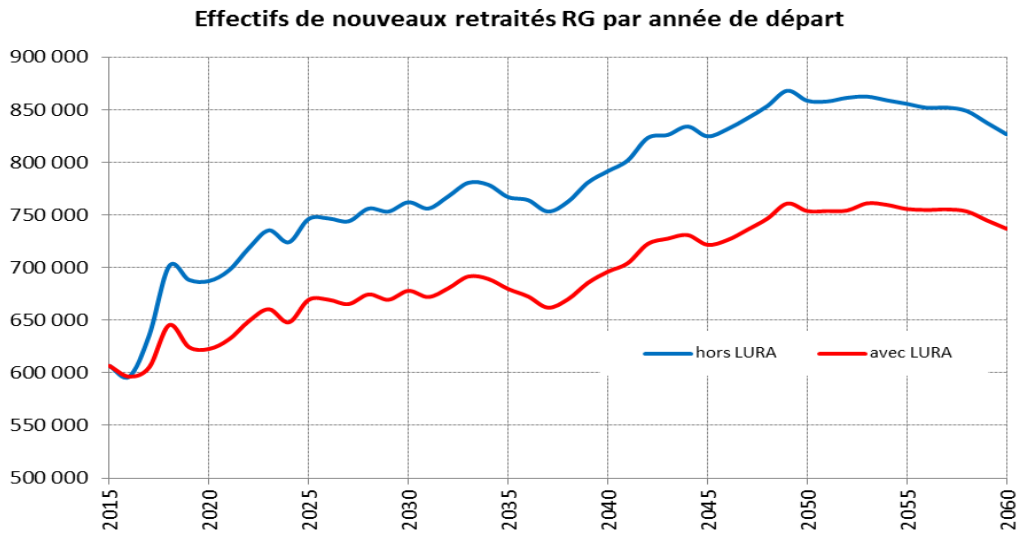
		2017	2018	2019	2020
RG	écart absolu	-30 400	-56 040	-63 900	-64 510
	écart relatif	-5%	-8%	-9%	-9%
MSA + RSI	écart absolu	-57 810	-122 220	-139 500	-142 660
	écart relatif	-28%	-54%	-63%	-65%

Source : Modèle Prisme – CNAV – CCSS septembre 2016

Après 2020, le taux d'assurés RG liquidés par le RSI ou la MSA devrait augmenter jusqu'en 2045 où il atteindrait près de 13%. Ce taux devrait diminuer légèrement en fin de période pour finir à 11% en 2060.

À noter que même si le nombre de liquidations diminue pour un régime, la charge de travail pour ce régime peut ne pas être affectée. En effet, chaque régime restera responsable de la reconstitution et éventuellement la régularisation de la carrière des assurés au moment où ils y étaient affiliés. Ces reconstitutions de carrière sont indispensables pour déterminer les droits des assurés et calculer le montant de la pension.

Flux annuel de départs en retraite (droits directs)



Source : Modèle Prisme – CNAV – CCSS septembre 2016

Les pensions moyennes versées par chacun des régimes vont mécaniquement augmenter à partir de 2017 : pour les assurés en LURA, les pensions versées par un régime seront des pensions « pleines » correspondant à l'intégralité de la carrière RG, MSA et RSI, contre auparavant des pensions « partielles », ne correspondant qu'à la carrière dans le régime.

La hausse de la pension moyenne observée sera beaucoup plus forte au RSI et à la MSA qu'à la CNAV. Les deux premiers régimes « récupérant » des parties de carrière RG beaucoup plus longues que ce que le RG récupèrera en carrière RSI et MSA.

Tableau 2 : Écarts de pensions annuelles moyennes des nouveaux retraités liquidés au sein des régimes alignés

		2017	2018	2019	2020
RG	écart absolu (€ 2014)	307	512	610	613
	écart relatif	4%	6%	7%	7%
MSA+RSI	écart absolu (€ 2014)	1 125	3 335	4 972	5 507
	écart relatif	52%	147%	214%	240%

Source : Modèle Prisme– CNAV

Lecture : en 2017, la pension annuelle des nouveaux retraités RG (liquidés ou non en LURA) devrait être en moyenne 307€ plus élevée après la mise ne œuvre de la LURA.

En revanche, individuellement, la pension « trois régimes » perçue avec la LURA devrait être en moyenne légèrement inférieure à la somme des pensions qu'aurait perçues l'assuré dans une situation hors LURA. La « perte » serait de l'ordre de 1% (perte moyenne calculée sur l'ensemble des retraités en LURA ou non).

Les principaux « perdants » sont les assurés dont la somme des durées d'assurance dans les trois régimes alignés est supérieure à la durée requise pour le taux plein utilisée comme dénominateur lors du calcul de la pension⁴, ainsi que les assurés dont la somme des trimestres validés dans les trois régimes sur une même année est supérieure à 4.

Par exemple, un assuré né en 1953 qui a une durée d'assurance de 100 trimestres dans un des régimes alignés et 70 trimestres dans un autre régime aligné aurait, dans une situation hors LURA, une pension calculée sur la base de 100/165 dans le premier régime et 70/165 dans le second. Avec la LURA, sa pension sera calculée sur une base de 165/165, soit, à SAM inchangé, une diminution de la pension de 3%.

De même, un assuré de la génération 1955 avec une durée d'assurance au RG de 100 trimestres et une durée d'assurance au RSI de 40 trimestres dont 4 trimestres superposés sur une même année avec des trimestres RG voit sa pension LURA calculée sur la base du ratio 136/166 contre 140/166.

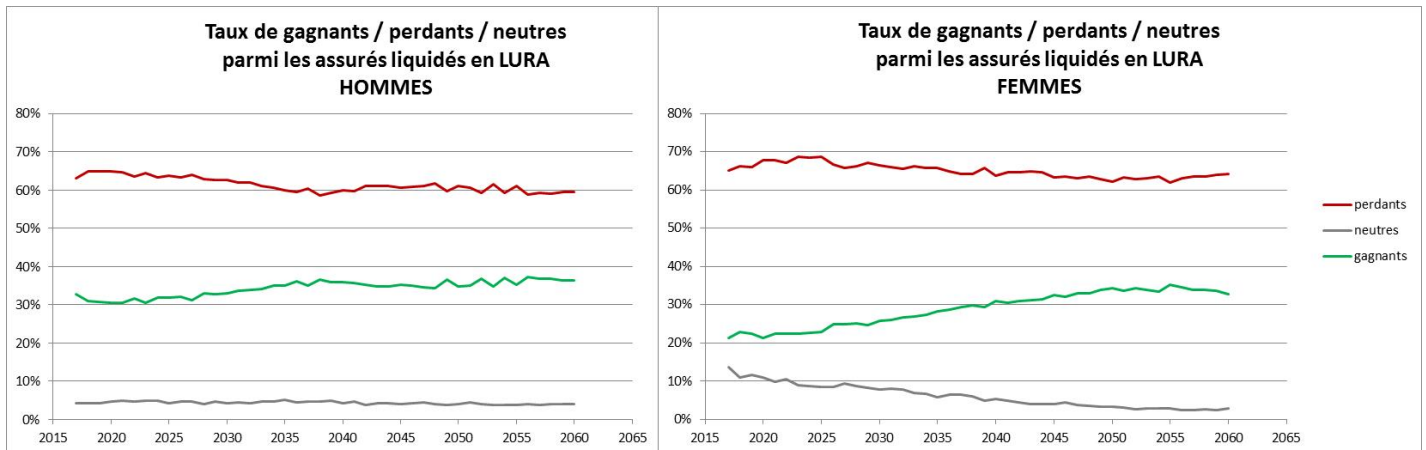
Ces effets sur la proratisation s'atténueront au fil des générations avec l'augmentation de la durée requise pour le taux plein qui, suite aux réformes 2003 et 2014, va passer de 41 ans pour les assurés nés en 1952 à 43 ans pour ceux nés en 1973.

Les pertes liées à la proratisation seront par ailleurs compensées par les effets positifs sur le SAM décrits supra.

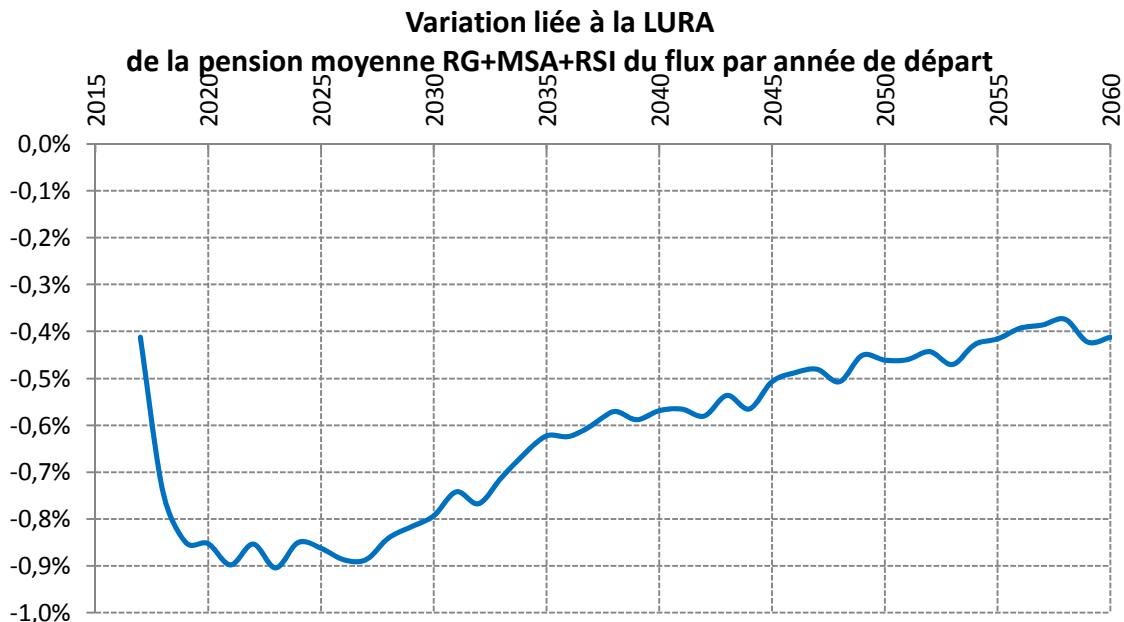
⁴ Il s'agit de la « proratisation » de la pension qui rapporte la durée d'assurance acquise par l'assuré dans le régime à la durée d'assurance requise pour le taux plein (pension = SAM x taux de liquidation x proratisation de la pension)

Sur la période 2017 et 2030, environ deux tiers des assurés liquidés en LURA devraient percevoir une pension plus faible, et entre un quart et un tiers des assurés une pension plus élevée.

A noter que la part de « gagnants » aurait tendance à augmenter sur le long terme, en particulier pour les femmes. Ceci s'explique par des carrières plus fréquemment complètes, liées à un taux de chômage faible (hypothèse à 4,5%) et donc un nombre de salaires dépassant les 25 années, engendrant un effet de la LURA sur le SAM plus important.



Mais au global, l'impact sur la pension des assurés resterait négatif. Sur l'ensemble des assurés (liquidant ou non en LURA) la perte moyenne de pension serait de l'ordre de -0,9% entre 2018 et 2037, puis elle s'atténuerait progressivement sur le reste de la période.



Source : Modèle Prisme – CNAV – CCSS septembre 2016

Cette perte de pension globale engendrerait donc une économie sur les masses de pensions globales, estimée à -149 M€ en 2020.

Les effets sur les masses de prestations versées par chaque régime seraient cependant différents, s'expliquant par le fait que le RSI et la MSA « récupèrent » des parties de carrière RG beaucoup plus longues que la CNAV (cf supra). Ainsi, on observerait une baisse pour la CNAV, jusqu'à 406 M€ en 2020. Pour la MSA et le RSI, la LURA entraînerait une hausse des masses, jusqu'à 257 € en 2020.

Tableau 3 : Ecart de masses de pensions liés à la LURA (en M€ constants)

	2017	2018	2019	2020
RG	-19	-128	-260	-406
MSA+RSI	12	80	163	257
Effet Lura « Trois Régimes »	-7	-48	-97	-149

Source : Modèle Prisme– CNAV – CCSS septembre 2016