

## CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 25 octobre 2006 à 9 h 30

« Allongement de la durée d'assurance et âges de départ, pénibilité, décompte de la durée, conditions de départ »

<b>Document N°3-2</b>
-----------------------

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

### Le mode de décompte de la durée d'assurance dans le régime général

La présente fiche décrit la logique de décompte de la durée d'assurance dans le régime général et les régimes alignés, dont le détail figure dans le tableau joint. Elle pointe quelques unes des questions que soulèvent les modalités de ce décompte.

La notion de durée d'assurance intervient dans le régime général :

- pour déterminer les conditions d'accès à une pension à taux plein avant 65 ans ;
- pour déterminer les conditions d'application d'une éventuelle décote ou surcote ;
- pour le calcul du montant de la pension (calcul du SAM et du coefficient de proratisation) ;
- pour le calcul du minimum contributif ;
- pour le rachat de périodes d'assurance.
- pour le calcul du minimum des pensions de réversion, et celui de la majoration pour conjoint à charge également

On s'attachera principalement à examiner comment cette notion joue pour les conditions d'ouverture du droit à taux plein et la mise en oeuvre d'une éventuelle décote ou surcote (I), pour le calcul du montant de la pension (II) et pour le calcul du minimum de pension (III). La question des rachats n'est pas examinée ici en tant que telle.

On rappellera la formule de calcul de la pension (P) au régime général, dans une présentation simplifiée :

$$P = \text{taux de liquidation} \times \text{SAM} \times \frac{d}{160}$$

Dans cette formule :

- taux de liquidation = 50 % soit le taux plein si l'assuré remplit certaines conditions d'âge(65 ans) ou (ces conditions ne sont pas cumulatives) de durée d'assurance, il est affecté d'une décote si l'assuré prend sa retraite sans remplir l'une de ces conditions.

- SAM = salaire annuel moyen des 25 meilleures années.(2008)

- d = durée d'assurance validée dans le régime général dans la limite de 160 trimestres.(2008)

Un taux de surcote majeure, en outre, la pension des assurés qui prolongent leur activité après 60 ans alors qu'ils remplissent déjà les conditions du taux plein.

## **I – Les conditions d'ouverture du droit à une pension à taux plein et de mise en œuvre d'une éventuelle décote ou surcote**

On traitera ici successivement des conditions d'ouverture du droit à une pension à taux plein entre 60 et 65 ans et avant 60 ans.

### **1 - Ouverture du droit à une pension à taux plein entre 60 ans et 65 ans**

Ce droit est subordonné à une condition de durée d'assurance tous régimes de 40 ans (160 trimestres) aujourd'hui, qui devrait progressivement augmenter pour passer à 41 ans d'ici 2012, puis s'accroître en fonction des gains d'espérance de vie à 60 ans observés. Cette condition ne s'applique pas aux inaptes et titulaires de pensions d'invalidité.

La durée d'assurance prise en compte est la durée totale validée par l'assuré dans les différents régimes dont il a relevé au cours de sa carrière, cette durée étant décomptée en fonction des règles applicables dans chaque régime. Elle est décomptée en trimestres par année civile. Un assuré ne peut totaliser plus de 4 trimestres au titre d'une année civile. Ceci permet de traiter de manière analogue les monopensionnés et les polypensionnés ayant exercé au cours d'une année une activité dans différents régimes.

Dans le régime général sont validées :

- les périodes cotisées : un salaire soumis à cotisations égal à 200 SMIC horaire au cours d'une année permet de valider un trimestre. S'y ajoutent les périodes validées par rachat ou versement pour la retraite (options taux, et taux et durée) ou assurance volontaire;

- les périodes d'assurance vieillesse de parent au foyer : ce sont des périodes d'assurance particulières (elles n'entrent pas dans la notion de périodes cotisées car les cotisations ne sont pas à la charge de l'assuré), puisqu'elles donnent lieu à des versements de cotisations de la Caisse nationale des allocations familiales calculées sur la base du SMIC. Elles donnent ainsi lieu à des reports au compte de salaires égaux au SMIC ;

- les périodes d'inactivité assimilées à des périodes d'assurance: périodes de maladie (60 jours indemnisés valident un trimestre), périodes de chômage ou de préretraite (50 jours indemnisés valident un trimestre et des périodes de chômage non indemnisé sont susceptibles d'être validées dans la limite d'un an ou de 5 ans sous réserve de certaines conditions, les périodes de chômage en fin de carrière ou de préretraite obéissent à des règles particulières), périodes de maternité, périodes d'indemnisation d'accident du travail ou de maladie professionnelle, périodes d'invalidité, périodes de service militaire.

A ces validations s'ajoutent diverses majorations de durée d'assurance qui interviennent au moment de la liquidation de la pension :

- majoration de 2 ans par enfant pour les femmes ;
  - majoration de 8 trimestres également pour les hommes et femmes ayant à charge un enfant handicapé (les 2 majorations sont cumulables)
  - majoration pour congé parental (attribuée si plus favorable que la MDA pour enfants)
  - majoration de durée d'assurance pour les assurés poursuivant leur activité au-delà de 65 ans alors qu'ils ne totalisent pas tous régimes confondus la durée d'assurance pour bénéficier d'une pension entière au régime général
- Sont enfin prises en compte des périodes reconnues équivalentes qui ont été introduites en 1982 (notamment périodes d'activité à l'étranger ou de non salariat qui auraient pu donner lieu à rachat avant 1983).

Les réformes de 1993 et de 2003 ont ainsi conservé le mode de décompte de la durée d'assurance institué en 1982, et allongé progressivement la durée requise pour l'octroi du taux plein.

## **2 - Ouverture du droit à pension à taux plein avant 60 ans pour les assurés ayant effectué une longue carrière**

Ce droit est subordonné à une triple condition :

- une condition de durée d'assurance,
- une condition de durée de cotisation,
- une condition d'âge de début d'activité.

### **a) Condition de durée d'assurance**

Cette durée est déterminée dans les mêmes conditions que celles qui concernent la durée prise en compte pour l'accès au taux plein entre 60 et 65 ans.

Il faut toutefois réunir 168 trimestres soit 42 ans (et non 40 ans) pour bénéficier de la retraite anticipée.

### **b) Condition de durée de cotisation**

Cette durée est déterminée en prenant en compte les périodes ayant donné lieu à cotisations à la charge de l'assuré (y compris les périodes de rachats, les versements pour la retraite option taux et durée, et d'assurance volontaire). Ceci exclut les périodes assimilées (sauf sous certaines conditions les périodes de maladie, maternité, incapacité au titre des accidents du travail et de service national), les diverses majoration de durée d'assurance (notamment pour enfant) et les périodes reconnues équivalentes et l'AVPF.

La durée de cotisation à réunir est fonction de l'âge de l'assuré à la date d'effet de sa pension.

<b>Age à la date d'effet de la retraite</b>	<b>Durée cotisée</b>
56 / 57 ans	168 trimestres
58 ans	164 trimestres
59 ans	160 trimestres

### **c) Condition de début d'activité**

Les assurés, doivent avoir débuté leur activité avant 16 ans pour ceux ayant 56, 57 ou 58 ans à la date d'effet de leur pension.

Les assurés doivent avoir débuté leur activité avant 17 ans, pour ceux ayant 59 ans à la date d'effet de leur pension.

Des règles précisent ce qu'il faut entendre par début d'activité : 5 trimestres d'assurance avant la fin de l'année civile du 16 ou du 17ème anniversaire. Des conditions spécifiques existent pour les non salariés agricoles.

Compte tenu des âges de début d'activité des générations arrivant aujourd'hui à l'âge de la retraite et du mode large de validation de la durée d'assurance (au régime général et dans les régimes alignés), un nombre important d'assurés totalisent aujourd'hui bien avant 60 ans la durée requise pour le droit au taux plein entre 60 et 65 ans. Ouvrir le droit à la retraite avant 60 ans à ces assurés sans autre condition aurait induit des coûts difficilement supportables pour les régimes et concerné une cible beaucoup plus large que la cible sociale visée. Ceci a conduit à retenir pour l'accès à une retraite avant 60 ans des conditions de durées et des modes de décompte des périodes prises en compte plus restrictifs que pour l'accès au taux plein entre 60 et 65 ans et à introduire une notion nouvelle : celle de l'âge de début d'activité.

## **3 – Conditions de mise en œuvre des mécanismes de décote et de surcote**

### **3.1. – La décote**

La décote s'applique au taux de liquidation de la pension pour les assurés qui partent à la retraite avant 65 ans sans remplir la condition de durée d'assurance permettant de bénéficier du taux plein et sans être inapte.

La durée d'assurance prise en compte pour la mise en œuvre de la décote est la durée validée tous régimes calculée dans les conditions précisées au 1) ci-dessus. Un taux de décote par trimestre d'assurance manquant par rapport à la condition d'âge ou de durée est appliqué au taux de liquidation.

### **3.2. – La surcote**

La surcote s'applique non au taux de liquidation de la pension, mais au montant de la pension.

Les trimestres qui ouvrent droit à surcote correspondant à une durée cotisée à la charge de l'assuré dans le régime général. Cela exclut les périodes d'assurance vieillesse de parents au foyer, les périodes assimilées, les majorations de durée d'assurance (notamment par enfants), et les périodes reconnues équivalentes et les versements pour la retraite.

La surcote s'applique aux assurés qui poursuivent leur activité dès lors qu'ils réunissent après 60 ans les conditions d'assurance pour bénéficier du taux plein. Elle majore le montant de la pension du nombre de trimestres cotisés, effectués ultérieurement par les assurés considérés (le calcul de la surcote s'effectue en prenant en compte des trimestres cotisés dans tous les régimes), multiplié par le taux de surcote.

On remarquera que les mécanismes de décote et de surcote ne sont pas strictement symétriques, l'une s'appliquant au taux de liquidation de la pension, l'autre à son montant, et, les notions de durée d'assurance mises en œuvre dans les deux cas n'étant pas strictement identiques.

La description qui précède met en évidence le fait que la notion de durée d'assurance utilisée pour déterminer le moment où un assuré peut prendre sa retraite en bénéficiant du taux plein est une notion construite qui s'éloigne très sensiblement de la représentation intuitive que peuvent en avoir les assurés qui la conçoivent spontanément comme une durée calendaire. Une complexité supplémentaire résulte de modes de décompte variables selon que l'on considère le droit au départ avant 60 ans, le droit entre 60 et 65 ans ou les dispositifs de surcote et de décote.

La difficulté de compréhension, qui tient à ce qu'un nombre important d'assurés remplissent bien avant 60 ans les conditions de durée d'assurance pour l'octroi du taux plein entre 60 et 65 ans, devrait cependant s'atténuer au fil des générations du fait du recul progressif des âges d'entrée dans la vie active.

Par ailleurs, même si elle est complexe, la durée reste, en particulier pour les hommes, un élément de discrimination au bénéfice des catégories entrées tôt dans la vie active et qui ont en moyenne une espérance de vie inférieure à la moyenne.

## **II – Les conditions de calcul du montant de la pension**

La durée d'assurance intervient à deux niveaux dans le calcul du montant de la pension. Elle intervient à un premier niveau dans le calcul du salaire annuel moyen et à un deuxième niveau dans le calcul du coefficient de proratisation de la pension.

**Le calcul du salaire annuel moyen** est effectué de la façon suivante :

SAM = somme des meilleurs salaires annuels actualisés portés au compte de l'assuré (dans la limite de 25 en 2008)

Nombre des années civiles prises en compte pour le calcul du SAM

La durée intervenant au dénominateur s'exprime en années. Si l'assuré a au moins 25 années avec un report de salaire au compte au régime général, le dénominateur est égal à 25. Si ce nombre est inférieur, c'est le nombre d'années considérées qui figure au dénominateur.

**Le calcul du coefficient de proratisation** de la pension est effectué de la façon suivante :

Coefficient de proratisation = nombre de trimestres validés au régime général  
160 (en 2008)

La durée d'assurance prise en compte ici comprend : les durées d'assurance dans le régime général, y compris les durées d'assurance vieillesse de parents au foyer et les périodes rachetées ainsi que les périodes assimilées et les majorations de durée d'assurance validées dans le cadre du régime général. La durée est ici décomptée en trimestres.

Il existe, depuis 1994, une dissymétrie dans les deux termes de calcul du montant de la pension, le mode de décompte de la durée d'assurance n'étant pas le même.

Par ailleurs, lorsque le calcul de la pension se faisait sur la base des dix meilleures années, la probabilité était forte que les années prises en compte pour le calcul du SAM soient des années d'activité complète avec des salaires significatifs (relativement aux salaires perçus par l'assuré tout au long de sa carrière). Les trimestres validés au titre notamment des périodes d'assurance vieillesse des parents au foyer ou des périodes assimilées intervenaient au niveau du coefficient de proratisation, majorant ainsi systématiquement le montant de la pension. Il en était de même des périodes d'activité à temps partiel (pour les assurés ayant travaillé au moins 10 ans à temps plein).

Le passage à un calcul de la pension sur la base des 25 meilleures années fait entrer dans le calcul du SAM davantage de moins bonnes années (années incomplètes, avec de faibles rémunérations), phénomène dont les effets sur le montant des pensions sont amplifiés par l'indexation des salaires portés au compte sur les prix. Pour une carrière de 40 ans, désormais ce sont 15 moins bonnes années qui sont exclues du calcul du SAM au lieu de 30 précédemment. Cet effet est bien celui recherché par la réforme de 1993 qui visait à renforcer la contributivité du système et à limiter la dynamique de hausse des taux de remplacement induite par une formule dont les paramètres avaient été calibrés à un moment (le début des années 70) où l'on cherchait à accroître rapidement le niveau de pensions trop faibles. Cette dynamique ne pouvait se poursuivre au même rythme à un moment où on approchait d'une parité moyenne de niveau de vie entre actifs et retraités.

Cependant, le fait de diviser les salaires pris en compte pour le calcul du SAM par un nombre entier d'années civiles est sévère lorsque l'assuré n'a pu valider quatre trimestres au cours de l'année considérée (du fait de la faiblesse de ses salaires et de l'absence de validation au titre de périodes assimilées par exemple). Son salaire inscrit au compte est, en effet, divisé par l'équivalent de quatre trimestres pour le calcul du SAM, cependant qu'au numérateur du coefficient de proratisation c'est un nombre inférieur qui est inscrit (ce qui se produit en cas notamment d'activités à temps très partiel inférieures à 40 % au SMIC, interrompues ou ponctuelles au cours de l'année). C'est pour atténuer ce type d'effet que, lors de la réforme de 2003, ont été exclues du calcul du SAM les années au cours desquelles étaient enregistrés des salaires insuffisants pour valider un trimestre (ce qui était d'ailleurs le cas avant 1994).

Le mode de calcul appliqué renforce l'importance des conditions de validation des périodes assimilées.

Comme il a déjà été noté lors de précédents travaux du Conseil, l'extension de la période de référence pour le calcul du SAM augmente également la probabilité que des périodes d'assurance vieillesse de parents au foyer entrent dans son calcul avec des effets complexes sur le montant de la pension (ces périodes augmentent dans tous les cas le coefficient de proratisation, mais peuvent dans certains cas faire baisser le SAM).

On notera, enfin, que la suppression de la plupart des règles de coordination entre les régimes pour le calcul de la pension (réalisée dans les années 70 dans un souci de simplification de la

gestion), conduit à des distorsions dans la prise en compte des activités effectuées respectivement par les monopensionnés et par les polypensionnés.

Le calcul du SAM sur la base des 25 meilleures années pénalisait les polypensionnés par rapport aux monopensionnés, aboutissant dans certains cas à faire entrer dans le calcul de leur pension toutes leurs rémunérations, ce qui revenait, de fait, à un calcul sur la base du salaire moyen de carrière. Cette pénalisation a été corrigée en 2003, par l'introduction d'un mécanisme de proratisation, pour les polypensionnés effectuant leur carrière dans différents régimes alignés (sur le régime général). Le problème subsiste, en revanche, pour les polypensionnés effectuant leur carrière dans un régime aligné et un qui ne l'est pas (notamment polypensionnés public / privé).

En sens inverse, l'écrêtement du nombre de trimestres susceptibles d'être validés (4 au sein d'une année et 40 au cours de la carrière) ne joue qu'à l'intérieur du régime général pour le calcul du montant de la pension. Un polypensionné peut ainsi obtenir au sein d'une année la rétribution de plus de 4 trimestres s'il relève au cours de cette année de différents régimes et de plus de 40 ans au titre de sa carrière totale.

### **III – Les conditions d'ouverture du droit et le calcul du minimum contributif**

Le minimum contributif servi dans le régime général permet de majorer le montant des pensions liquidées à taux plein lorsqu'elles sont inférieures à un certain montant.

Jusqu'en 2003, le montant du minimum entier était versé aux assurés titulaires d'une retraite au taux plein (160 trimestres à partir de 2003) et qui justifiait d'une durée d'assurance au régime général au moins égale à la durée de proratisation (soit 150 trimestres). Ce montant était proratisé pour les assurés ne totalisant pas cette durée, Le minimum était et est toujours proratisé en fonction de la durée d'assurance servant au calcul de la pension.

La réforme de 2003 prévoit 3 majorations successives du minimum contributif d'ici 2008 (ces 3 revalorisations concernent plus précisément le minimum contributif majoré), destinées à assurer le respect de l'objectif fixé par la réforme de 2003 d'un montant minimum de pension totale à la liquidation de 85 % du SMIC net pour les assurés ayant effectué une carrière complète à temps plein. Pour la mise en œuvre de ces majorations, la réforme de 2003 introduit une distinction selon la nature des périodes validées. Ces majorations ne s'appliquent, en effet, qu'aux périodes cotisées à la charge de l'assuré, ce qui exclut les périodes d'assurance vieillesse de parent au foyer, les périodes assimilées, les majorations de durée d'assurance (notamment pour enfant) et les périodes reconnues équivalentes.

Une répartition des minimums a été réintroduite pour ce qui concerne les polypensionnés des régimes alignés. Une règle de répartition du minimum a été introduite par la réforme de 2003 consistant à attribuer au RG un minimum x trimestres au RG/ trimestres tous régimes confondus quand l'assuré justifie de plus de 160 trimestres tous régimes (et ce même si l'assuré ne perçoit pas de minimum dans l'autre régime concerné).

### **IV – Quelques questions et pistes de réflexion**

La notion de durée intervient à de multiples niveaux dans la détermination des conditions d'ouverture de droit et de calcul du montant de la pension.

Le parti pris en 1982 d'utiliser le même concept et la même norme (37,5 ans) pour traiter de toutes les étapes de l'ouverture du droit et du calcul de la pension, qui n'allait pas de soi, subsiste avec cependant de multiples aménagements qui aboutissent à une grande complexité de lecture et à des effets croisés très difficiles à appréhender.

**1 - S'agissant de l'ouverture du droit à une pension à taux plein**, il est certain que l'utilisation de données calendaires (plutôt que de quantités de salaires) comme c'est le cas dans la plupart des régimes spéciaux serait beaucoup plus lisible et compréhensible pour les assurés et rendrait plus prédictible le moment où une personne remplira les conditions pour pouvoir bénéficier du taux plein. Elle ne paraît cependant pas possible à mettre en œuvre pour les salariés du privé et *a fortiori* pour les non salariés. Le traitement de la situation des polypensionnés semble, pour ce qui concerne les conditions d'ouverture du droit, satisfaisant.

Quelques questions pourraient cependant donner lieu à des explorations et réflexions complémentaires :

- Le décompte de la durée d'assurance pour les départs entre 60 et 65 ans se fait de façon assez large intégrant les périodes cotisées (même sur de très faibles salaires), les périodes assimilées, les périodes reconnues équivalentes et les diverses majorations de durée d'assurance. Elle exclut, en revanche, des périodes d'inactivité involontaires qui ne sont pas reconnues comme périodes assimilées et concernent des catégories sociales modestes (chômage non indemnisé au-delà de 1 an et périodes de perception du RMI par exemple) dont on suppose que le prolongement logique est le minimum vieillesse accordé à partir de 65 ans.

- les trois critères croisés pour les départs avant 60 ans sont très complexes, de façon sans doute inévitable, donnant un statut variable aux diverses périodes validées. La détermination de la notion de début d'activité apparaît d'une mise en œuvre complexe.

- la dissymétrie des dispositifs de décote et surcote, notamment pour les polypensionnés, est également un élément de complexité.

Sur ces différents thèmes, une réflexion systématique mériterait d'être poursuivie quant au statut attribué aux différentes périodes validées par rapport aux objectifs assignés aux régimes : permettre des départs à la retraite à partir d'un âge minimum, identifier une norme d'âge ou de durée pour le départ à la retraite matérialisée par l'octroi du « taux plein », différencier le traitement des différentes catégories d'assurés compte tenu des inégalités d'espérance de vie (dont rendent compte l'état de santé apprécié par l'invalidité et l'inaptitude, et la durée d'assurance corrélée à l'âge de début d'activité).

## **2 – S'agissant du calcul du montant de la pension et de la mise en œuvre du minimum contributif**

L'allongement de la période de référence pour le calcul du salaire servant de base au calcul de la pension, conjugué avec l'indexation des salaires portés au compte sur les prix et l'absence de coordination systématique du calcul des pensions des polypensionnés par les différents régimes soulèvent diverses questions qui ont été présentées ci-dessus (sans prétendre d'ailleurs à l'exhaustivité).



Les règles actuelles aboutissent à l'affectation aux différentes périodes validées de valeurs d'annuités variables, au titre du calcul de la pension et de l'attribution du minimum, avec des discontinuités qui soulèvent des questions.

Des problèmes apparaissent notamment concernant : le traitement des activités effectuées dans différents régimes et celui des périodes d'interruption d'activité validées comme périodes assimilées ou au titre des périodes d'éducation des enfants. Ils peuvent amener à s'interroger sur l'articulation du calcul du SAM et du coefficient de proratisation, du minimum et du maximum des pensions, de l'utilisation d'un décompte en trimestres dans l'année civile et enfin de la coordination du calcul des pensions entre les régimes.

Ces réflexions techniques doivent être articulées avec les objectifs assignés au régime général qui mériteraient également d'être précisés : assurer une proportionnalité entre pension et rémunération de référence pour l'assuré, tempérée par une certaine redistribution notamment au bénéfice des titulaires des plus faibles rémunérations et des personnes ayant connu des aléas de carrière et ou ayant assumé des tâches d'éducation des enfants.

\*        \*  
          \*

Ces quelques réflexions exploratoires relatives à la notion de durée d'assurance au régime général pourraient être prolongées par des travaux plus approfondis sur quelques éléments du calcul des pensions : condition de valorisation des différentes périodes pour l'ouverture du droit et le calcul de la pension, conditions de valorisation respective des courtes et des longues carrières, traitement des polypensionnés. Il conviendrait de s'appuyer dans cette perspective sur une analyse des configurations de carrière observées.

Ces travaux pourraient permettre d'opérer certains ajustements rendant plus lisibles et dans certains cas plus justes les mécanismes mis en œuvre, favorisant les arbitrages attendus des acteurs économiques en termes de durée d'activité.