

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 24 octobre 2012 à 14 h 30

« Réflexions actualisées sur les dispositifs de solidarité en matière de retraite »

Document N°4

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

**Les principaux dispositifs de solidarité
et leurs évolutions récentes**

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Les principaux dispositifs de solidarité et leurs évolutions récentes

Le système de retraite français comprend un certain nombre de dispositifs qui accordent des droits à retraite aux assurés sans que ceux-ci n'aient versé de cotisations en contrepartie. Ces dispositifs, qualifiés de « dispositifs de solidarité », peuvent être classés en quatre catégories¹ :

- les **périodes assimilées** à des périodes de cotisation, pour lesquelles des trimestres ou des points sont accordés en vue d'assurer une certaine continuité d'acquisition de droits en cas d'interruption involontaire d'activité ou d'intérêt général.
- les **droits familiaux** ;
- les **minima de pension** ;
- la **possibilité de partir à la retraite à taux plein dans des conditions plus avantageuses que celles de droit commun**, avant l'âge légal d'ouverture des droits à retraite (handicap, pénibilité ou, dans les régimes spéciaux, emploi classé en catégories actives)² ou dès cet âge mais sans condition de durée d'assurance (inaptitude).

Ces dispositifs existent dans plusieurs régimes de retraite, parfois sous des formes différentes. Le présent document rappelle, pour chacune de ces catégories, les modalités des dispositifs dans les principaux régimes de retraite, leurs évolutions législatives récentes et, dans la mesure du possible, les masses financières qu'ils représentent.

1. Les dispositifs de validation de droits durant la carrière : périodes assimilées et points gratuits

La plupart des régimes de base et de nombreux régimes complémentaires valident des droits à retraite pour compenser des périodes d'interruption d'activité involontaire, qu'il y ait ou non interruption du contrat de travail, qui sont couvertes par des assurances sociales ou relèvent de l'intérêt général.

- Le **régime général et le régime des salariés agricoles** assimilent certaines périodes d'inactivité à des périodes de cotisation en cas notamment de maladie et d'accident du travail, d'invalidité, de chômage, de service national, de détention provisoire (dans la mesure où elle ne s'impute pas sur la durée de la peine)³. Pour ces périodes assimilées (PA), des trimestres sont alors validés dans la limite de quatre par année civile (un trimestre au titre du 60^e jour

¹ Les dispositifs de réversion, qui conduisent également à des redistributions en opérant notamment un transfert depuis les célibataires vers les couples mariés, ont été examinés lors de la séance du Conseil du 27 juin dernier.

² Les départs anticipés pour longue carrière ne sont pas considérés ici comme un dispositif de solidarité dans la mesure où ils visent plutôt à renforcer la contributivité du système en permettant à des personnes qui ont cotisé suffisamment longtemps de liquider plus tôt leurs droits à retraite. Sans le dispositif « longue carrière », ces personnes seraient conduites à cotiser plus longtemps, jusqu'à l'âge légal d'ouverture des droits à retraite, sans nécessairement bénéficier d'une pension d'un montant plus élevé.

³ Pour un panorama des périodes validées par la CNAV et des modalités de validation, voir le document 14 de la séance du COR du 25 mai 2011 (<http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1541.pdf>).

d'indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident du travail ou maladie professionnelle (AT-MP) – un trimestre étant décompté pour chaque nouvelle période, autant de trimestres que l'année civile totalise de périodes de 50 jours de chômage, un trimestre pour trois échéances mensuelles de versement de la pension d'invalidité...), sans qu'un salaire soit reporté au compte de l'assuré.

S'agissant de la maternité, la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites a complété le dispositif existant – la validation d'un trimestre au titre de l'accouchement – par le report au compte de l'assurée, pour les congés maternité débutant à compter du 1^{er} janvier 2012, des indemnités journalières maternité à hauteur de 125 %, qui sont ainsi susceptibles d'entrer dans le calcul du salaire annuel moyen.

La loi a également étendu la validation au titre de la première période de chômage non indemnisé intervenant à compter de 2011, afin de tenir compte notamment de la situation des jeunes sans emploi qui rencontrent des difficultés d'insertion professionnelle : elle est désormais prise en compte dans la limite d'un an et demi, au lieu d'un an auparavant, sans que, toutefois, plus de 6 trimestres puissent être validés à ce titre.

Dans les régimes complémentaires, certaines périodes peuvent donner lieu à l'attribution de points sur la base des rémunérations antérieures : le chômage indemnisé (y compris l'allocation de solidarité spécifique, l'allocation équivalent retraite, le congé de reclassement), certaines préretraites (ARPE, ASFNE, CATS), en fonction du salaire journalier de référence retenu par l'UNEDIC ; la maladie, la maternité, les accidents du travail et l'invalidité en fonction des points inscrits au titre de l'année civile précédant l'arrêt ⁴.

En 2011, les validations de trimestres au titre des arrêts maladie, maternité, invalidité, accident du travail et maladie professionnelle, ont représenté pour le régime général un coût estimé à 1,2 Md€. Le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) compense cette prise en charge depuis le 1^{er} juillet 2010. À compter de 2012, le FSV prend également à sa charge les indemnités journalières maternité.

Pour le régime général, les périodes de chômage sont compensées par le FSV à hauteur de 9 Mds € en 2011, estimé sur des bases forfaitaires⁵. Les cotisations non perçues par les régimes complémentaires ARRCO et AGIRC pour les points attribués au titre du chômage et des préretraites peuvent être estimés à près de 4,5 Mds€, pour partie prises en charge par l'UNEDIC et le FSV⁶.

• Dans la **fonction publique**, sont assimilés à des services effectifs les congés de maternité ou d'adoption ainsi que les congés de maladie, de longue maladie ou de longue durée. Diverses bonifications de durée sont également accordées (bonification du 1/5⁷, pour services hors d'Europe...), mais qui relèvent davantage de mesures catégorielles que de mesures de solidarité.

⁴ Pour un panorama des périodes validées par l'ARRCO et l'AGIRC et des modalités de validation, voir le document 7 de la séance du COR du 25 mai 2011 (<http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1530.pdf>).

Il est à noter que dans le cas du chômage indemnisé, ces points sont accordés en contrepartie d'une participation de 3 % assise sur le salaire journalier de référence, qui vient en déduction de l'allocation.

⁵ Cotisations assises sur une masse salariale fictive correspondant à une rémunération de 90 % du SMIC pour l'ensemble des chômeurs indemnisés et 29 % de l'effectif des chômeurs non indemnisés.

⁶ Commission des comptes de la Sécurité sociale d'octobre 2012. Voir aussi l'annexe au rapport d'activité du FSV (www.fsv.fr/pdf/annexera2011.pdf).

⁷ Majoration égale à 20 % du temps de service accompli, accordée aux militaires et à certaines catégories de fonctionnaires civils (policiers, personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire, ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne).

• Les **régimes de non-salariés** couvrent généralement moins de formes d'« aléa de carrière », en partie du fait de la nature spécifique de l'activité des assurés (inexistence du chômage en particulier).

- Le régime social des indépendants (RSI), des artisans et commerçants dispense du paiement des cotisations provisionnelles⁸ et valide des trimestres en cas de maladie (à partir de 90 jours), d'accident du travail ou de maternité. Le régime complémentaire des indépendants (RCI), qui succédera aux régimes complémentaires des artisans et des commerçants à partir du 1^{er} janvier 2013, n'accordera pas de point dans ces situations, contrairement au régime complémentaire des artisans. En cas d'invalidité, le RSI accorde des trimestres dans les mêmes conditions que le régime général et les régimes complémentaires octroient des points sur la base des points acquis avant la reconnaissance de l'invalidité, lesquels peuvent s'ajouter aux points acquis du fait de l'activité, le cas échéant.

- Le régime de base des non-salariés agricoles (MSA) valide des trimestres pour les périodes de maladie, d'incapacité totale d'activité, de service national et de détention, mais n'attribue pas à ce titre de points supplémentaires pour la retraite proportionnelle de base et la retraite complémentaire.

- Le régime de base des professions libérales prévoit des exonérations pour maladie de plus de six mois (de façon continue ou au cours de la même année) et pour incapacité totale et définitive, avec validation de quatre trimestres et attribution de 400 points (correspondant à une assiette annuelle de cotisations de près de 27 500 € en 2012). Les affiliés qui exercent leur activité en étant atteint d'une invalidité les obligeant à avoir recours à l'assistance d'une tierce personne bénéficient, au titre de chaque année civile concernée, de 200 points supplémentaires. L'accouchement donne droit à 100 points (dans la limite de 550 points dans l'année civile). Le régime valide également les périodes de service national. La plupart des régimes complémentaires accordent également des droits en cas d'invalidité.

2. Les droits familiaux

Tous les régimes de base français et de nombreux régimes complémentaires accordent des droits familiaux de retraite. Les modalités en sont cependant souvent différentes, comme cela a été souligné par le Conseil dans son sixième rapport, en décembre 2008, *Retraites : droits familiaux et conjugaux*, ce qui pose la question de leur cohérence et peut conduire à des disparités de traitement⁹.

⁸ Le calcul définitif de la cotisation en N+1 sera basé sur les revenus de l'année N éventuellement réduits par la période de maladie.

⁹ Un panorama des droits familiaux dans les principaux régimes, actualisant celui réalisé pour le rapport du Conseil, a été présenté lors de la séance du COR du 25 mai 2011 (document 2, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1515.pdf>). La séance faisait également le point sur les droits familiaux existant au régime général et dans le régime de la fonction publique (documents 3 et 4).

Quatre grands types de droits familiaux peuvent être identifiés :

- la **majoration de durée d'assurance (MDA) ou de service**, qui consiste à majorer la durée d'assurance des parents pour chaque enfant élevé ;
- l'**assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF)**, qui consiste en la validation de trimestres au régime général sur la base d'un salaire porté au compte à hauteur du SMIC, sous des conditions liées à la perception de certaines prestations familiales, et aux niveaux des ressources du ménage et du revenu professionnel ;
- la **majoration de montant de pension** pour les assurés ayant eu ou élevé trois enfants ou plus ;
- le **départ anticipé pour raison familiale**, qui ouvre les droits à retraite sans condition d'âge aux personnes qui ont eu au moins trois enfants et justifient de quinze années de services. Ce dispositif, spécifique aux régimes spéciaux dont ceux de la fonction publique, est mis en extinction depuis 2010.

Ces droits familiaux ont représenté un total estimé à 15,3 Mds€ pour l'année 2006 (près de 0,9 % du PIB), soit 8,4 % des pensions de droit propre, dont 3,3 % pour la MDA, 0,6 % pour l'AVPF et 3,5 % pour les majorations pour trois enfants et plus¹⁰.

Les évolutions réglementaires qui sont intervenues depuis le sixième rapport du Conseil témoignent d'un mouvement de convergence entre les régimes, parfois en lien avec les évolutions rendues nécessaires par l'application du principe européen d'égalité entre hommes et femmes. Si, en droit, certains dispositifs s'ouvrent aux hommes, les conditions requises – d'interruption d'activité spécifiquement – conduisent à ce que, dans les faits, les femmes restent les principales bénéficiaires.

1. La majoration de durée d'assurance

Les principaux régimes de base, accordent à leurs assurés une majoration de durée d'assurance, sous forme de trimestres, pour chaque enfant élevé. Les régimes de base en points (CNAVPL et MSA non-salariés) accordent, de manière équivalente, cette majoration sous forme de points. Les régimes complémentaires n'en prévoient pas, à l'exception de l'IRCANTEC, mais les abattements sur les pensions qu'appliquent ces régimes en deçà du taux plein peuvent être réduits voire annulés par la MDA accordée dans les régimes de base.

- Dans les régimes de base des **salariés et non-salariés du privé** (CNAV, MSA, RSI, CNAVPL), la MDA valide jusqu'à deux années par enfant élevé. La loi de financement de la Sécurité sociale (LFSS) pour 2010 prévoit que pour les pensions prenant effet à compter du 1^{er} avril 2010, le bénéfice de la MDA, jusqu'alors réservée aux femmes, soit partiellement ouvert aux hommes. La MDA est désormais scindée en deux : une majoration maternité, de quatre trimestres par enfant, réservée à la mère, et une majoration d'éducation, de quatre trimestres par enfant, répartis entre les parents au choix du couple ou, à défaut de décision avant les quatre ans et demi de l'enfant, en totalité à la mère. En cas d'adoption, la première année peut également être partagée entre les parents. Pour les enfants nés avant le 1^{er} janvier 2010, le père ne peut bénéficier d'une MDA que s'il justifie avoir élevé seul l'enfant durant

¹⁰ COR (2008), *Retraites : droits familiaux et conjugaux*, Sixième rapport.

une ou plusieurs années jusqu'aux quatre ans de ce dernier. Cette condition est levée pour les enfants nés à partir de 2010.

La MDA pour congé parental permet de valider un maximum de trois ans par enfant. Elle ne peut se cumuler avec la MDA pour enfant, la solution la plus favorable étant retenue, ni avec l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) depuis 2010.

La MDA pour enfant handicapé permet aux assurés ayant élevé un enfant handicapé de bénéficier d'une majoration allant jusqu'à deux années : un trimestre étant validé à la date d'attribution de l'allocation de handicap¹¹ ou à la date de prise en charge effective de l'enfant, et un trimestre d'assurance pour chaque période de trente mois civils de versement de l'allocation ou de prise en charge. Cette majoration peut se cumuler avec les autres droits familiaux, dont la MDA pour enfant et la MDA pour congé parental.

- Dans la **fonction publique**, la majoration (ou « bonification ») de durée a été réformée en 2003 au nom de l'égalité de traitement entre hommes et femmes¹² : est attribuée une majoration d'un an sous condition d'une interruption d'activité de deux mois (ou, depuis 2011, d'une réduction d'activité d'au moins quatre mois¹³) ou, pour les enfants nés à compter du 1^{er} janvier 2004, une majoration de six mois au titre de l'accouchement – comptant uniquement pour le calcul du taux de liquidation, et pas pour le coefficient de proratisation – et une compensation des interruptions ou réductions d'activité jusqu'à trois ans.

Les fonctionnaires élevant à leur domicile un enfant âgé de moins de 20 ans atteint d'une invalidité supérieure à 80 % bénéficient également d'une majoration d'au plus un an, à raison d'un trimestre par période d'éducation de trente mois.

2. L'assurance vieillesse des parents au foyer

L'AVPF assure la constitution de droits à retraite au régime général à la personne qui interrompt ou réduit son activité pour s'occuper de son ou ses enfants, quel que soit son régime d'affiliation. Les périodes d'éducation des enfants pour lesquelles sont versées certaines allocations familiales (allocation jeune enfant, complément libre choix d'activité...) ou les prises en charge d'enfant ou d'adulte handicapé permettent, sous condition de ressources, un report de salaire au compte de l'allocataire, à hauteur du SMIC en cas d'inactivité, sur la base d'une cotisation forfaitaire versée par la CNAF.

L'AVPF permet ainsi aux parents bénéficiaires de certaines prestations familiales, sous certaines conditions, de valider des droits sur la base du SMIC.

Créé en 1972, ce dispositif visait à comptabiliser les périodes passées au foyer pour élever des enfants jeunes (moins de 3 ans) ou nombreux (quatre enfants à l'origine, trois enfants à partir de 1977). Il a été étendu au fil des années à différentes situations en lien avec l'introduction de nouvelles prestations familiales et concerne notamment les aidants familiaux¹⁴. Ouvert aux

¹¹ Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) et son complément, pour les pensions attribuées à compter du 1^{er} septembre 2003, ou AEEH et prestation de compensation du handicap (PCH), pour les périodes à partir de 2006.

¹² Suite à l'arrêt Griesmar de la CJCE du 29 novembre 2001.

¹³ Période de réduction d'activité de quatre mois pour une quotité de travail de 50 %, cinq mois pour une quotité de 60 % et sept mois pour une quotité de 70 %.

¹⁴ Voir document n° 9 du dossier.

pères en 1979, les conditions d'affiliation sont devenues identiques à celles des mères en 1985. Les droits AVPF se constituant au fil de la carrière des assurés, le dispositif continue sa montée en charge jusque vers la génération 1955 (âgée de 17 ans en 1972), qui partira à la retraite aux alentours de 2020.

En 2011, les cotisations versées par la CNAF à la CNAV au titre de l'AVPF se sont élevées à 4,4 Mds€. Le coût direct du dispositif pour le régime général – c'est-à-dire la masse supplémentaire de prestations servies par la CNAV au titre de l'AVPF – a été évalué, pour l'année 2006, sur des générations encore relativement peu concernées par le dispositif, à 1,1 Md€ soit 1,7 % des pensions de droit propre servies par la CNAV¹⁵, le coût indirect supporté par les autres régimes de base et complémentaires représentant alors probablement de l'ordre de 0,3 % des pensions de droit propre servies par ces régimes.

3. Les majorations de pension pour trois enfants et plus, et pour tierce personne

La quasi-totalité des principaux régimes de base et les régimes complémentaires des salariés accordent aux hommes et aux femmes ayant eu au moins trois enfants une majoration proportionnelle à leur pension. Parmi les régimes de base, seul celui des professions libérales fait exception¹⁶, alors que six des dix régimes complémentaires des professions libérales la prévoient¹⁷ – contrairement aux régimes complémentaires des autres non-salariés.

Pour les parents de trois enfants et plus, le taux de la majoration est de 10 % au régime général et dans les régimes alignés¹⁸. La masse des prestations servies à ce titre ont représenté 4,4 Mds€ en 2011, prise en charge en totalité par la CNAF *via* le FSV, dont 4,1 Mds€ pour la CNAV.

Dans les régimes spéciaux, y compris ceux de la fonction publique, ainsi qu'à l'IRCANTEC, la majoration est de 10 % au troisième enfant, et de 5 % par enfant supplémentaire à l'exception du régime des mines. Dans ces régimes, qui accordent des droits supplémentaires au-delà du troisième enfant, la majoration est plafonnée, mais selon des modalités différentes : un plafond de taux global de majoration pour les marins (15 %) et à l'IRCANTEC (30 %), un plafond de pension après majoration correspondant au revenu ayant servi de base au calcul de la pension dans les régimes spéciaux de la fonction publique et le régime des clercs et employés de notaires.

Les régimes complémentaires des salariés du privé, ARRCO et AGIRC, ont réformé leurs majorations de pension pour enfants suite à l'accord du 18 mars 2011 en les alignant dans les deux régimes pour la partie de carrière postérieure au 31 décembre 2011 : 10 % pour trois enfants ou plus (comme au régime général), avec un plafond de 1 000 € par an dans chaque régime pour les retraités nés à partir d'août 1951¹⁹.

¹⁵ COR (2008), *Retraites : droits familiaux et conjugaux*, Sixième rapport, page 61.

¹⁶ Egalement le régime additionnel de la fonction publique, du fait de sa nature spécifique.

¹⁷ Régimes complémentaires des médecins, des chirurgiens dentistes et sages-femmes, des pharmaciens, des vétérinaires, des agents d'assurance, CIPAV. C'est également le cas de trois des cinq régimes ASV (médecins, chirurgiens-dentistes et pharmaciens) auxquels sont affiliés les praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés.

¹⁸ Régime social des indépendants et régime des salariés agricoles.

¹⁹ Précédemment 5 % pour trois enfants ou plus à l'ARRCO et, à l'AGIRC, 8 % pour trois enfants et 4 % par enfant supplémentaire, plafonné à 24 %.

Des majorations pour enfant à charge sont également attribuées par l'ARRCO et, depuis 2012, par l'AGIRC, à hauteur de 5 % par enfant à charge sur la totalité des droits, non cumulables avec la majoration pour trois enfants. C'est également le cas du régime complémentaire des notaires, avec une majoration de 30 % des droits acquis²⁰.

La majoration pour trois enfants bénéficie d'un traitement fiscal et social particulier puisqu'elle n'entre pas dans l'assiette de l'impôt sur le revenu au même titre que certaines prestations à caractère social et familial, alors qu'elle est assujettie à la CSG et à la CRDS au taux auquel est soumis le ménage et est donc considérée, dans ce cas, comme partie intégrante de la retraite. Le coût direct de cette exonération fiscale est évalué à 800 M€²¹.

Les majorations de pension pour conjoint à charge versées par la CNAV et les régimes alignés ont été supprimées en 2011 pour les nouveaux retraités. En 2011, leur coût s'élève encore à 60 M€ (48 M€ pour la CNAV), pris en charge par le BV. Ces majorations perdurent dans les régimes de base des mineurs et des marins.

4. Les départs anticipés pour raison familiale

Les régimes spéciaux, dont ceux des fonctionnaires, à l'exception des régimes des mineurs et des marins, prévoient les possibilités de départ anticipé pour raison familiale, pour les agents ayant eu au moins trois enfants et justifiant de quinze années de services.

La réforme de 2010 ferme progressivement cette possibilité : ce droit n'est plus ouvert qu'aux agents ayant réuni les conditions de services, d'enfants et d'interruption d'activité au moment de la naissance ou de l'adoption de chacun des enfants, au plus tard le 31 décembre 2011 dans la fonction publique, selon des calendriers différents dans les autres régimes spéciaux²², mais il est par ailleurs étendu aux parents qui réduisent leur activité dans certaines conditions. En outre, le montant de la pension est désormais calculé selon les règles de la génération de l'agent et non plus selon les règles en vigueur à la date où il avait réuni les conditions d'ouverture du droit, lesquelles continuent toutefois de s'appliquer de manière dérogatoire aux fonctionnaires qui, au 31 décembre 2010, se trouvent à moins de cinq ans de l'âge d'ouverture de leur droit à retraite, à ceux ayant atteint ou dépassé leur âge d'ouverture du droit à la retraite, ainsi qu'aux fonctionnaires ayant déposé une demande de départ à la retraite avant le 1^{er} janvier 2011, à la condition, toutefois, d'un départ intervenant au plus tard le 1^{er} juillet 2011.

Le dispositif de départ anticipé des parents d'un enfant atteint d'une invalidité demeure²³.

Pour l'année 2006, le coût direct de ces dispositifs de départ anticipé pour raison familiale a été évalué à 1,5 Md€ pour les principaux régimes concernés (Fonction publique, ouvriers d'État, SNCF, Industries électriques et gazières), et représentait plus de 2 % des pensions de droit propre à la fonction publique d'État et 7,7 % à la CNRACL²⁴.

²⁰ Cette majoration ne s'applique que jusqu'aux 18 ans de l'enfant à l'ARRCO et à l'AGIRC – 25 ans en cas d'études, de chômage non indemnisé ou d'invalidité – et 21 ans dans le régime des notaires, sans condition d'âge en cas d'invalidité.

²¹ Cour des comptes (2012), *Rapport sur la Sécurité sociale*. Dans son sixième rapport, en 2008, le COR indiquait le montant de 735 M€ pour l'année 2006, se basant sur des travaux de l'INSEE.

²² Extinction au 1^{er} juillet 2017 pour les régimes des IEG, de la SNCF et de la RATP.

²³ Tout fonctionnaire, parent d'un enfant âgé de plus d'un an et atteint d'une invalidité au moins égale à 80 %, peut partir à la retraite de manière anticipée s'il justifie de quinze ans de services effectifs et à condition qu'il ait interrompu ou réduit son activité dans les trois premières années de l'enfant.

²⁴ COR (2008), *Retraites : droits familiaux et conjugaux*, Sixième rapport, page 336.

3. Les minima de pension²⁵

Les principaux régimes de base prévoient des pensions minimales, soit dans le cadre de leurs dispositifs de solidarité, en relevant les pensions « contributives » à un montant minimal, en fonction le plus souvent de la durée d'assurance validée dans le régime ; soit dans un cadre purement contributif, en fixant une assiette minimale de cotisations qui permet d'atteindre un montant minimal de pension *via* un surcroît de cotisations (par rapport au cadre ordinaire)²⁶.

Les évolutions récentes renforcent la dimension contributive des dispositifs visant à relever les pensions à un minimum en introduisant des critères de durée cotisée, tout en opérant une certaine convergence des règles entre les régimes.

- Dans le régime général et les régimes alignés, le **minimum contributif** avait initialement pour objectif de permettre aux assurés ayant une longue carrière de bénéficier d'une pension minimale. Le dispositif a été réformé à deux reprises ces dernières années, par la loi de réforme des retraites de 2003 puis par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2009, afin de le recentrer sur l'objectif de garantir pour la pension totale un taux de remplacement net de 85 % après une carrière complète au SMIC (art. 4 de la loi de 2003) : depuis 2004, une majoration est attribuée *au prorata* des trimestres cotisés ; depuis 2010, son octroi est restreint aux personnes justifiant d'au moins 120 trimestres cotisés ; et, depuis 2012, le minimum est attribué dans la limite d'un plafond de pension totale fixé à environ 90 % du SMIC net (1 005 € par mois au 1^{er} janvier 2012)²⁷.

Le montant du minimum contributif, servi entier – non proratisé – est de 620,92 € par mois hors majoration, la majoration intégrale s'élevant à 57,58 €. Pour les bénéficiaires, s'y ajoute la pension – de droit commun – versée par les régimes complémentaires.

Au régime général, le coût du minimum contributif a été évalué à 5,4 Mds€ pour l'année 2009. Depuis 2011, le FSV prend partiellement en charge le coût du minimum contributif, pour un montant fixé forfaitairement à 3,5 Mds€ pour 2011, dont 3 Mds€ à la CNAV, 400 M€ à la MSA et 100 M€ au RSI.

- La fonction publique dispose également d'un minimum de pension, le **minimum garanti**. La réforme de 2010²⁸ va dans le sens d'une convergence des règles d'ouverture du minimum garanti sur celles du minimum contributif sans toutefois totalement aligner les deux systèmes : le minimum est attribué sous condition du taux plein depuis 2011 et dans la limite d'un plafond de pension totale à partir du 1^{er} juillet 2013²⁹. Au 1^{er} avril 2012, le montant du minimum garanti est de 1 131,99 € par mois.

²⁵ Le minimum vieillesse, qui est un minimum social ne faisant pas partie intégrante du système de retraite, ne sera pas abordé.

²⁶ Le régime complémentaire des cadres du privé, AGIRC, prévoit une garantie minimale de points (GMP), qui assure aux cadres travaillant à temps plein d'acquérir un minimum de 120 points par an, par l'appel d'une cotisation forfaitaire. Dans les faits, sont concernés les cadres dont le salaire est inférieur ou légèrement supérieur au plafond de la Sécurité sociale. De même, les régimes complémentaires des artisans et commerçants et la plupart des régimes complémentaires des professions libérales – à l'exception du régime des médecins et du régime des agents d'assurance – garantissent une pension minimale par l'existence d'assiettes de cotisations minimales ou forfaitaires.

²⁷ Par ailleurs, les règles de non-cumul des minima applicables aux polypensionnés ont été remplacées en 2004 par des règles de répartition des minima entre régimes.

²⁸ Article 45 de la loi du 9 novembre 2010.

²⁹ Initialement au 1^{er} juillet 2012 selon la Loi.

Le minimum garanti conserve néanmoins plusieurs spécificités par rapport au minimum contributif du secteur privé : son montant est plus élevé, ce qui est lié à l'absence de régime complémentaire dans la fonction publique ; et il n'est pas strictement proportionnel à la durée de services.

- Le régime de base des non-salariés agricoles prévoit une assiette minimale de cotisation fixée à 600 heures de SMIC par an pour les chefs d'exploitation et 400 heures de SMIC pour les autres statuts. Le paramétrage du régime complémentaire obligatoire vise par ailleurs, depuis 2009, à assurer un minimum de pension totale (base et complémentaire) au terme d'une carrière complète de 75 % du SMIC net³⁰. Dans cet objectif, le montant de la pension « contributive » peut être porté au niveau de la **pension minimale de référence (PMR)**. La PMR, qui s'est substituée rétroactivement aux dispositifs de revalorisation des petites retraites agricoles qui existaient précédemment, est accordée sous une condition de durée d'affiliation au régime des non-salariés agricoles de 17,5 années (22,5 années dont 17,5 années en tant que chef d'exploitation jusqu'en 2010). Elle permet de porter la retraite agricole à 672,46 € mensuels au 1^{er} avril 2012 pour une carrière complète de chef d'exploitation, et à 534,35 € pour les collaborateurs, les anciens conjoints participant aux travaux et les aides familiaux, dans la limite d'un plafond de pension tous régimes de 841,45 €³¹.

4. Les départs précoces à la retraite pour certains assurés³²

Certaines catégories d'assurés ont en outre la possibilité de partir à la retraite à taux plein selon des règles plus avantageuses que celles de droit commun.

Dans la plupart des régimes de base et complémentaires, les personnes reconnues **inaptes** – dont les ex-invalides – peuvent faire valoir leurs droits à taux plein à l'âge légal sans condition de durée d'assurance. Les personnes qui ont exercé une activité professionnelle tout en étant **handicapées** peuvent percevoir leur retraite avant l'âge légal, dès 55 ans, sous une double condition de durée cotisée et de durée de handicap d'assurance, mais inférieures de 40 à 80 trimestres à la durée d'assurance requise ordinairement pour le taux plein. Enfin, au régime général et dans les régimes agricoles, les personnes reconnues comme ayant exercé une activité **pénible**³³ peuvent faire valoir leur droit à retraite à taux plein dès l'âge de 60 ans.

Dans la fonction publique et les régimes spéciaux, les agents ayant effectué au moins quinze années de services en **catégories actives** peuvent bénéficier d'un départ à la retraite à 55 ans³⁴

³⁰ En réalité, l'objectif de 75 % du SMIC défini par la loi de 2002 portant création du régime complémentaire, s'il était atteint à la création du régime, ne peut pas l'être actuellement puisque les indices de revalorisation de la valeur du service (revalorisée à l'inflation) et de la valeur d'achat (revalorisée au SMIC) sont distincts et ne suivent pas la même évolution.

³¹ Pour une analyse comparée de la pension minimale de retraite et du minimum contributif, voir le rapport Amghar Y-G. (2012), *Evaluation d'un passage à un calcul sur les 25 meilleures années pour les retraites des non-salariés agricoles*, IGAS. La synthèse du rapport constitue le document n°II-5 de la séance du COR du 25 septembre 2012 (<http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1826.pdf>).

³² Pour une présentation détaillée des dispositifs de départ anticipé, voir le document n° II-9 de la séance du COR du 25 septembre 2012 (<http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1833.pdf>).

³³ C'est-à-dire, justifiant d'un taux d'incapacité permanente (d'au moins 10 %) reconnue suite à une maladie professionnelle (MP) ou un accident du travail ayant entraîné des lésions identiques à celles indemnisées au titre d'une maladie professionnelle et, dans certains cas, d'une durée d'exposition d'au moins 17 ans à certains facteurs de risques professionnels.

³⁴ Pour certains emplois, dès 50 ans (52 ans au terme du relèvement d'âge prévu par la réforme de 2010).

(57 ans après au moins dix-sept ans de services en catégories actives au terme du relèvement d'âge prévu par la réforme de 2010). Ces catégories, définies par décret, incluent des emplois exposant à une activité pénible ou présentant un risque particulier. Cependant, comme le soulignait en 2003 le rapport d'Y. Struillou pour le COR³⁵ : « Le bénéfice du départ anticipé est subordonné à la seule appartenance, pendant une durée donnée, au corps considéré : il est indépendant des fonctions réellement exercées et de la durée d'exposition au risque (temps partiel). »

³⁵ Struillou Y. (2003), *Pénibilité et retraite*, Rapport pour le COR ; accessible à : <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-562.pdf>.