

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Retraites : la situation des polypensionnés

Compléments et annexes

Neuvième rapport
Adopté le 28 septembre 2011

COMPLEMENTS

- Complément 1 Les retraités polypensionnés : éléments de cadrage (DREES)
- Complément 2 Les polyaffiliés public – privé parmi l’ensemble des affiliés des régimes du public (DREES)
- Complément 3 Le calcul du salaire annuel moyen pour les polypensionnés du régime général (CNAV)
- Complément 4 La polycotisation au sein du régime général et des régimes alignés (DREES)
- Complément 5 Taux de remplacement des polypensionnés : illustrations à partir de cas types pour le régime général et les régimes alignés (DREES – DSS – Secrétariat général du COR)
- Complément 6 Les conséquences de la polyaffiliation au sein du régime général et des régimes alignés : une analyse par simulation (DREES)
- Complément 7 La condition de fidélité dans la fonction publique (DGAFP)
- Complément 8 Les règles de coordination entre le régime général et les autres régimes de base français (CNAV)
- Complément 9 Les règles de coordination entre les régimes légaux de retraite dans l’Union européenne (Secrétariat général du COR)

COMPLEMENT 1

LES RETRAITES POLYPENSIONNÉES : ELEMENTS DE CADRAGE

Patrick Aubert,
Direction de la recherche, des études,
de l'évaluation et des statistiques (DREES)

La multiplicité des régimes de base dans le système de retraite français fait qu'une proportion substantielle de retraités ou futurs retraités sont concernés par la « polypension », c'est-à-dire le fait de percevoir plusieurs pensions de retraites versées par divers régimes de base¹. Ceci n'est pas sans conséquence sur les montants des pensions : du fait de la complexité des règles de calcul de ces montants, deux retraités dont les carrières ont été rigoureusement identiques pourront percevoir des montants totaux de pension sensiblement différents, selon le nombre et l'ordre chronologique des affiliations aux divers régimes. Un tel résultat est généralement jugé contradictoire avec l'objectif d'équité entre retraités.

Analyser les inégalités entre retraités liées à la polypension n'est cependant pas simple. En particulier, la polypension n'est ni uniformément dommageable ni uniformément bénéfique aux retraités ou futurs retraités : selon les profils des carrières, le fait d'avoir été affilié à plusieurs régimes pourra se traduire par des pertes ou bien par des gains de pension, par comparaison à une carrière effectuée sans changement de régime. L'ampleur de ces gains ou de ces pertes pourra de plus, selon les cas, être négligeable ou substantielle².

La présente étude propose d'éclairer cette problématique, en décrivant les faits les plus marquants sur la nature des polypensions (types de carrière et d'affiliations les plus fréquents) et les distributions des éléments qui sont à l'origine des écarts de niveau de pension. La première partie fournit quelques éléments de cadrage sur l'évolution de la polypension au fil des générations. La seconde partie décrit ensuite les principaux profils de polypension rencontrés – en termes de régimes d'affiliation. La troisième partie précise enfin la problématique des inégalités de niveau de pension, en analysant les mécanismes associés aux divers éléments de la formule de calcul des montants de pension. Elle présente ensuite quelques résultats sur les distributions de ces éléments.

¹ Pour illustrer la complexité liée à la pluralité des régimes de base, on peut souligner le fait qu'une personne peut être polypensionnée tout en ayant toujours travaillé dans la même entreprise ou le même organisme au cours de sa carrière. C'est la situation par exemple d'une personne qui aurait exercé un emploi de contractuel dans une administration, puis aurait été titularisée. Un autre exemple est celui d'une personne salariée d'une entreprise affiliée à la MSA salariés, et dont l'entreprise se ferait racheter par une autre, affiliée au régime général : il y a alors changement de régime d'affiliation sans que la personne change de poste.

² À cela s'ajoute, bien sûr, la difficulté liée au fait que comparer des polypensionnés et monopensionnés « dont les carrières ont été rigoureusement identiques » est en soi un exercice qui reste de nature purement théorique. Dans la pratique, les caractéristiques moyennes des polypensionnés et des monopensionnés sont bien évidemment différentes.

Les résultats statistiques présentés sont issus des données de l'échantillon interrégimes de retraités (EIR) de 2008. Ils portent sur des générations qui sont quasi-intégralement parties à la retraite (nées en 1942 ou avant).

Encadré 1. Définitions

Avoir été affilié à un régime n'implique pas systématiquement de percevoir une pension de droit direct versée par ce régime. Le cas contraire peut avoir lieu dans plusieurs cas : acquisition de droits insuffisante pour ouvrir droit à pension (cotisation ne permettant pas de valider un trimestre au régime général ou dans les régimes alignés, durée d'affiliation inférieure à 15 années dans certains régimes spéciaux, etc.) ; droits non réclamés (ce qui peut être le cas lorsque les droits sont très faibles) ou pas encore liquidés (à un âge d'observation donné) ; versement des droits sous la forme d'un versement forfaitaire unique (VFU) – auquel cas il n'y a alors pas de pension en rente ; pension en coordination, etc.

On distinguera donc deux situations :

- les « **polypensionnés** » sont les personnes qui perçoivent des pensions de droit direct en rente d'au moins deux régimes de base différents ;
- les « **polyaffiliés** » sont des personnes qui ont été affiliées (c'est-à-dire ont acquis des droits ou ont cotisé) à au moins deux régimes de base différents au cours de leur carrière, que cela donne lieu à une rente ou non.

Les polypensionnés sont donc tous polyaffiliés, alors que la réciproque n'est pas vraie. Dans les données statistiques, les polyaffiliés sont repérés par comparaison des durées validées dans les différents régimes avec la durée d'assurance tous régimes. Est considérée comme polyaffiliée une personne pour laquelle aucun régime de base ne suffit, à lui tout seul, à expliquer la totalité des trimestres d'assurance observés pour le calcul de la durée tous régimes. Cela inclut des personnes qui, en France, n'ont validé des trimestres que dans un seul régime de base, mais dont la durée tous régimes utilisée pour le calcul du taux de liquidation intègre des durées validées dans des régimes de retraites étrangers³.

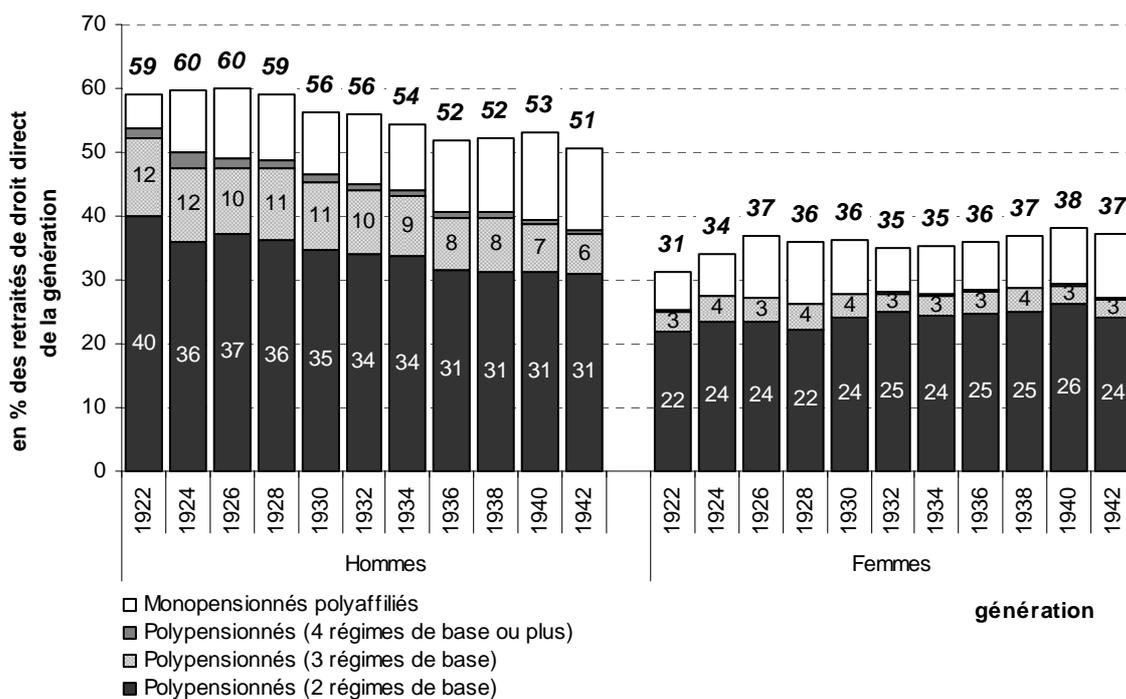
Les termes de « polycotisants » ou de « pluricotisants » sont parfois également employés, mais pas toujours avec la même signification. Dans certains usages, ils sont utilisés comme synonymes de « polyaffiliés », alors que dans d'autres ils qualifient des personnes qui cotisent ou acquièrent des droits dans au moins deux régimes de base *au cours de la même année*. Du fait de cette ambiguïté, nous éviterons d'utiliser ces termes dans cette étude, et parlerons plutôt de « polyaffiliés ».

³ Notons que cela exclut, en revanche, certains polyaffiliés pour lesquels les cotisations ont été trop faibles pour acquérir un trimestre (personnes dont les salaires annuels à la CNAV sont tous inférieurs à 200 heures SMIC, par exemple). Ces polyaffiliés ne peuvent pas être repérés dans les données de l'EIR. Le nombre de polyaffiliés pourrait de plus être sous-estimé pour les générations les plus anciennes, du fait de problèmes de qualité concernant les variables de durée d'assurance tous régimes et de durées validées à l'étranger dans les systèmes d'information des régimes.

L'évolution de la polyaffiliation et de la polypension au fil des générations

D'après les données de l'EIR, la polyaffiliation concerne plus d'un homme retraité sur deux et près de quatre femmes retraitées sur dix (Graphique 1). Pour environ 10 % des retraités, les droits acquis dans le ou les régimes secondaires sont cependant insuffisants pour donner lieu à liquidation d'une pension en rente. La polypension concerne donc des proportions un peu plus faibles de retraités : environ 40 % pour les hommes et 30 % pour les femmes.

Graphique 1. Proportion de retraités polypensionnés et polyaffiliés



Note : les retraités ayant validé des trimestres à l'étranger sont tous considérés comme polyaffiliés.
 Lecture : 31 % des retraités de droit direct hommes nés en 1942 perçoivent des pensions issues de 2 régimes de base différents et 6 % perçoivent des pensions issues de 3 régimes de base différents. Au total, 51 % des retraités nés en 1942 sont polyaffiliés (c'est-à-dire ont validé des trimestres, servant pour le calcul de la durée d'assurance tous régimes, dans au moins deux régimes de base distincts).
 Champ : retraités de droit direct, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

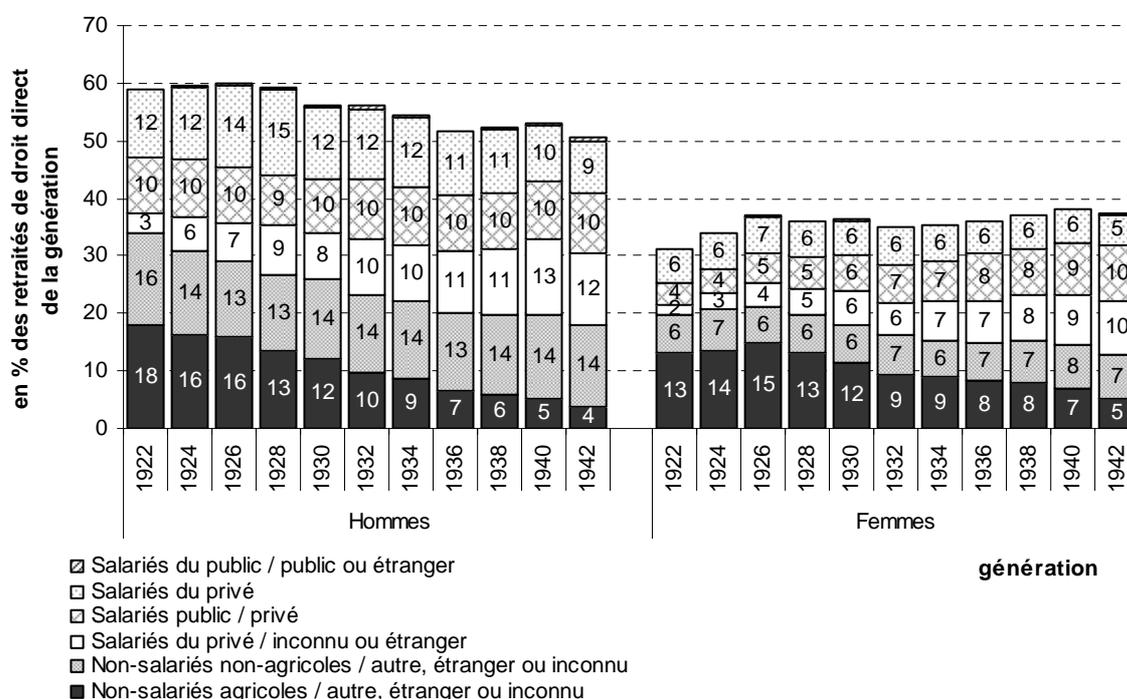
Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Parmi les femmes, la fréquence de la polypension et de la polyaffiliation est restée relativement stable au cours du temps. Elle a en revanche décru, d'environ 10 points de pourcentage, pour les hommes entre les générations nées au début des années 1920 et celles nées à partir de la seconde moitié des années 1930.

Cette diminution proviendrait principalement du recul du secteur agricole : ainsi, près d'un retraité sur cinq né en 1922 est pensionné du régime de la MSA non-salariés tout en ayant été affilié à un autre régime au moins, alors que la proportion correspondante n'est plus que d'un retraité sur vingt parmi ceux nés en 1942 (Graphique 2). La polypension semble également diminuer, mais de manière nettement plus modérée, au sein des régimes de salariés du privé.

Cette diminution pourrait être mise en relation avec celle de l'emploi dans les entreprises affiliées au régime des mines (CANSSM).

Graphique 2. Proportion de retraités polyaffiliés, par types de régimes



Note : non-salariés non agricoles : RSI artisans et commerçants ou professions libérales (CNAVPL et CNBF). Salariés du privé : régime général (CNAV), MSA salariés, régimes des mineurs (CANSSM) et des marins-pêcheurs (ENIM). Salariés du public : fonction publique d'État civile et militaire, CNRACL et autres régimes spéciaux de salariés (SNCF, CNIÉG, RATP, etc.)

Lecture : 4 % des retraités de droit direct hommes nés en 1942 sont polypensionnés de la MSA non-salariés et d'un autre régime français ou étranger ; 14 % sont polypensionnés d'un régime de non-salariés non-agricoles et d'un autre régime ; 10 % sont polypensionnés de deux régimes de base de salariés du privé.

Champ : retraités de droit direct, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Encadré 2. L'évolution de la polypension parmi les générations nées après 1942

Les données de l'échantillon interrégimes de retraités ne permettent pas d'étudier les caractéristiques des générations ayant moins de 65 ans en 2008 puisque, par construction, ces données ne couvrent qu'une partie de la population des générations qui ne sont pas encore intégralement, voire pas du tout, parties à la retraite. On peut cependant mobiliser les données de l'échantillon interrégimes de cotisants (EIC), dont la dernière vague disponible décrit les carrières jusqu'en 2005 (Annexe 1). Le concept de « polyaffiliation » dont il est question est alors légèrement différent. En particulier, l'EIC ne permet pas de repérer une polyaffiliation entre un régime français et un ou des régimes de retraites étrangers : pour une génération donnée, la proportion de polyaffiliés sera donc plus faible que celle mesurée à partir de l'EIR.

La polyaffiliation dans l'EIC ne peut être mesurée que jusqu'à un âge donné. Au sein d'une génération, la proportion de polyaffiliés pourra en effet varier d'un âge à l'autre, et cela jusque et

même au-delà de l'âge de départ à la retraite, puisqu'il est toujours possible qu'un travailleur monoaffilié pendant une longue partie de sa carrière devienne polyaffilié en toute fin de carrière. Les profils de proportion de polyaffiliés selon la génération semblent cependant assez similaires quel que soit l'âge d'observation (Graphique 3). Ces proportions restent globalement stables entre les générations nées en 1942 et 1958, puis diminuent fortement jusqu'à la génération née en 1966, avant de remonter légèrement jusqu'à celle née en 1974. La diminution entre les générations 1958 et 1966 est de l'ordre de 5 à 10 points de pourcentage pour les hommes, et de l'ordre de 5 points pour les femmes. La remontée est ensuite de l'ordre de 2 à 3 points de pourcentage.

Ce profil « en U » de la proportion de polyaffiliés pour les générations nées à partir de la fin des années 1950 serait une conséquence de l'historique des recrutements dans le secteur public et parapublic, où un creux relatif de recrutement semble avoir eu lieu en ce qui concerne les personnes nées dans les années 1960. Ce sont en effet les polyaffiliés de type « salariés du public / salariés du privé » et « salariés des régimes spéciaux / salariés du privé » qui impriment leur profil à l'ensemble des polyaffiliés (Graphique 4). Ces profils, dans lesquels le creux autour de la génération née en 1966 apparaît nettement, résultent eux-mêmes de profils similaires observés pour le total des affiliés aux régimes de la fonction publique et des régimes spéciaux.

Dans le même temps, la proportion de polyaffiliés entre régimes de non-salariés (agricoles et non-agricoles) et de salariés diminue elle aussi de génération en génération, en lien avec la baisse tendancielle de l'emploi non-salarié. L'ampleur de cette diminution, observée à l'âge de 31 ans, est toutefois à interpréter avec précaution. Elle apparaît plus modérée lorsqu'elle est observée à un âge plus tardif, ce qui pourrait s'expliquer par le fait que le passage au non-salariat a lieu souvent tardivement au cours des carrières.

La baisse de la polyaffiliation au fil des générations a lieu en parallèle d'une hausse régulière de la part des affiliés au régime général (CNAV) parmi l'ensemble des affiliés aux régimes français de retraite (Graphique 5). Cette dernière atteint ainsi 96 % pour les hommes et 98 % pour les femmes, avant 31 ans, parmi les personnes nées en 1974. Les deux évolutions ne sont pas contradictoires. Comme on l'a vu, la baisse de la proportion de polyaffiliés s'expliquerait surtout par une diminution du nombre d'affiliés aux régimes du public et, dans une moindre mesure, aux régimes de non-salariés. La hausse de la proportion d'affiliés au régime général pourrait donc être portée par une augmentation de la proportion de monoaffiliés à ce régime, plus forte que la diminution des polyaffiliés.

Les principaux profils de polypensionnés

Les profils de polypension les plus fréquents concernent, sans surprise, le régime général et l'un des autres principaux régimes en termes d'effectifs : polypension entre régime général et régimes alignés, entre régime général et régime de la fonction publique ou entre régime général et régime des non-salariés agricoles (Tableau 1). Pour les polypensionnés des régimes alignés, c'est le plus souvent le régime général qui est le principal en termes de durée validée, alors que c'est le cas inverse pour les polypensionnés anciens fonctionnaires ou anciens non-salariés agricoles.

Dans certains régimes, la majorité des affiliés ont été affiliés à un autre régime au cours de la carrière (Tableau 2). C'est même le cas pour la quasi-totalité des affiliés pour les régimes alignés (MSA salariés et RSI commerçants et artisans). Ces régimes sont plus fréquemment des régimes « secondaires », au sens où la plupart des affiliés y ont effectué plus de la moitié de leur carrière : au plus un tiers des affiliés de ces régimes l'ont comme régime principal. A l'inverse, les régimes spéciaux de salariés représentent, en grande majorité, le régime principal pour leurs affiliés, que ces derniers soient mono- ou polypensionnés. Ce résultat s'explique en partie par le fait que ces régimes appliquent une « condition de stage » : une durée d'emploi inférieure à 15 ans ne donne pas droit à pension⁴. Cette condition exclut de fait du champ des pensionnés de ces régimes ceux qui n'ont effectué que de courtes périodes d'emploi dans les administrations ou entreprises correspondantes.

Tableau 1. Répartition des retraités de droit direct nés en 1942 par types de régimes

Caisse principale	Caisse secondaire	Effectif	<i>dont : pas d'autre affiliation dans un régime de base ne donnant pas lieu à pension en rente</i>	<i>dont : pas d'affiliation dans un régime de base autre que le ou les deux principaux</i>	% ensemble des retraités	% ensemble des polypensionnés (ou retraités ayant validé à l'étranger)	Cumul des % parmi les retraités	Cumul des % parmi les polypensionnés (ou retraités ayant validé à l'étranger)
CNAV		286 200	249 300	249 300	52,2		52	
FPE civile		33 600	32 600	32 600	6,1		58	
CNAV	MSA salariés	30 000	27 600	23 800	5,5	15	64	15
CNAV	RSI commerçants	21 200	19 500	16 800	3,9	10,6	68	26
FPE civile	CNAV	18 900	15 600	14 200	3,4	9,4	71	35
CNAV	Régime étranger	18 300	18 300	18 300	3,3	9,2	74	44
CNRACL	CNAV	17 500	14 800	12 500	3,2	8,8	78	53
CNAV	RSI artisans	13 900	13 200	10 300	2,5	6,9	80	60
MSA non-salariés	CNAV	10 000	9 700	7 500	1,8	5	82	65
CNAV	MSA non-salariés	8 400	7 700	5 800	1,5	4,2	83	69

⁴ Les personnes dont la durée d'affiliation est inférieure à la condition de stage sont prises en charge par le régime général (et les périodes d'emploi correspondantes sont considérées comme des périodes d'emploi au régime général). Le seuil de la condition de stage a été fortement diminué (de 15 ans à 1 ou 2 selon les cas) suite à la réforme des régimes spéciaux de 2008 et, pour les régimes de la fonction publique, à la réforme des retraites de 2010.

RSI artisans	CNAV	7 900	7 500	6 200	1,4	3,9	85	73
MSA non-salariés		7 500	6 800	6 800	1,4		86	
RSI commerçants	CNAV	6 600	6 000	4 900	1,2	3,3	87	76
MSA salariés	CNAV	5 800	4 800	3 800	1,1	2,9	89	79
CNRACL		5 600	5 300	5 300	1		90	
MSA salariés		3 900	1 700	1 700	0,7		90	
CNAV	CNAVPL	3 500	3 100	2 700	0,6	1,8	91	81
CNAVPL	CNAV	3 400	3 000	2 800	0,6	1,7	91	83
SNCF	CNAV	3 400	3 200	3 000	0,6	1,7	92	84
MSA salariés	Régime étranger	2 900	2 900	2 900	0,5	1,4	93	86
CNAV	CNRACL	2 900	2 500	2 000	0,5	1,4	93	87
FPE militaire	CNAV	2 800	2 700	2 400	0,5	1,4	94	89
MSA non-salariés	MSA salariés	2 600	2 500	1 800	0,5	1,3	94	90
FPE militaire		2 300	2 300	2 300	0,4		94	
IEG		1 800	1 800	1 800	0,3		95	
SNCF		1 800	1 800	1 800	0,3		95	
IEG	CNAV	1 600	1 600	1 500	0,3	0,8	95	91
CNAV	CANSSM	1 600	1 300	1 200	0,3	0,8	96	92
CNAV	FPE civile	1 500	1 200	900	0,3	0,7	96	92
CNAVPL		1 300	1 000	1 000	0,2		96	
FSPOEIE	CNAV	1 300	1 100	900	0,2	0,6	96	93
CNAV	ENIM	1 200	1 000	800	0,2	0,6	97	93
RSI commerçants		1 000	500	500	0,2		97	
Autre cas (mono ou polypensionnés)		16 300	14 500	10 100	3	7	100	100
Total		548 500	488 400	460 200	100	100	100	100
<i>dont : monopensionnés et monoaffiliés</i>		<i>306 100</i>	<i>306 100</i>			<i>55,8</i>		
<i>dont : monopensionnés, non monoaffiliés</i>		<i>42 200</i>	<i>42 200</i>			<i>7,7</i>		
<i>dont : polypensionnés</i>		<i>200 100</i>	<i>200 100</i>	<i>154 100</i>	<i>182 300</i>	<i>36,5</i>	<i>100</i>	

Note : la validation de trimestres à l'étranger est ici présentée comme une « caisse secondaire » même si, formellement, les personnes ne sont pas forcément polypensionnées. Par ailleurs, la proportion des polyaffiliés monopensionnés des régimes du public pourrait être sous-estimée, car la durée d'assurance tous régimes (utilisée pour le repérage des situations de polyaffiliation) n'est pas systématiquement renseignée dans les données de l'EIR pour les retraités de ces régimes partis en retraite avant 2004.

Lecture : parmi les retraités de droit direct nés en 1942, 286 200 (soit 52,2 %) sont des monopensionnés de la CNAV. Parmi ceux-ci, 249 300 seulement sont des monoaffiliés : les autres ont également validé des trimestres (servant au calcul de la durée d'assurance tous régimes) dans d'autres régimes, même si ces trimestres n'ont pas donné lieu à versement d'une pension en rente (soit parce que la pension sera liquidée plus tard, soit parce qu'elle a fait l'objet d'un versement forfaitaire unique -VFU-, soit parce que l'affilié n'a pas fait la démarche de liquider ces droits).

Champ : retraités de droit direct nés en 1942

Source : DREES, EIR 2008

Tableau 2. Répartition des retraités de droit direct des principaux régimes de retraite, par type d'affiliation (en %)

	Mono pensionnés et monoaffiliés	Mono pensionnés et validation à l'étranger ⁽¹⁾	Mono pensionnés mais polyaffiliés ⁽²⁾	Poly pensionnés régime principal	Poly pensionnés régime secondaire	Poly pensionnés régime de rang 3 ou plus	Ensemble	
Hommes	CNAV	46	5	8	21	19	1	100
	FPE civile	47	nd	2	46	4	0	100
	FPE militaire	35	nd	0	55	10	0	100
	MSA salariés	2	5	4	13	57	19	100
	MSA non-salariés	25	nd	2	28	29	16	100
	CNRACL	11	nd	1	74	14	0	100
	RSI commerçants	1	nd	1	25	59	14	100
	RSI artisans	1	nd	0	34	55	10	100
	SNCF	27	nd	0	58	11	4	100
	ENIM	23	nd	0	17	43	17	100
	CANSSM	21	nd	0	19	52	8	100
	IEG	52	nd	0	43	2	2	100
Femmes	CNAV	59	3	8	15	15	0	100
	FPE civile	66	nd	1	29	3	0	100
	FPE militaire	56	nd	0	39	5	0	100
	MSA salariés	4	5	4	9	61	18	100
	MSA non-salariés	14	nd	2	47	30	7	100
	CNRACL	23	nd	1	66	10	0	100
	RSI commerçants	2	nd	1	16	70	10	100
	RSI artisans	1	nd	2	28	61	8	100
	SNCF	31	nd	0	44	25	0	100
	ENIM	0	nd	0	0	100	0	100
	CANSSM	0	nd	0	24	70	7	100
	IEG	38	nd	0	48	11	3	100

⁽¹⁾ La validation de trimestres à l'étranger n'est connue que pour les affiliés de la CNAV et ceux de la MSA salariés dans les données de l'EIR.

⁽²⁾ Dans les régimes de la fonction publique et dans certains autres régimes spéciaux de salariés, le nombre de personnes monopensionnées mais polyaffiliées pourrait être sous-estimé, certaines de ces personnes étant considérées à tort comme monoaffiliées.

Lecture : 46 % des retraités de droit direct de la CNAV nés en 1942 sont monopensionnés (ils ne perçoivent qu'une seule pension de droit direct versée par un régime de base) et monoaffiliés (ils n'ont validé des trimestres d'assurance que dans un seul régime de base).

Champ : retraités de droit direct nés en 1942.

Source : DREES, EIR 2008.

Une question connexe à celle des différents régimes d'affiliation des polypensionnés et polyaffiliés est celle des durées respectives passées dans ces régimes. En effet, on peut penser

que les problématiques ne seront pas exactement les mêmes entre un polypensionné qui n'aurait travaillé qu'une courte durée dans un régime secondaire, et un autre qui y aurait travaillé une proportion substantielle de sa carrière.

Pour analyser cette question, on décrit ci-dessous les distributions des rapports entre le taux de proratisation dans le régime principal et le taux de proratisation dans le régime secondaire. Comparer les taux de proratisation permet en effet de comparer les durées validées par les polypensionnés dans leurs divers régimes, tout en neutralisant les conséquences du fait que les durées requises et les durées de référence pour la proratisation varient entre les différentes générations et entre les différents régimes.

Encadré 3. Typologie des polypensionnés et précision sur les données utilisées

Dans ce qui suit (de même que dans la partie suivante), on ne s'intéresse qu'aux deux principaux régimes des polypensionnés, indépendamment du fait qu'il y ait ou non des régimes de rang 3, 4, etc. Par ailleurs, l'analyse se restreint au champ des trois principaux types de polypensionnés, représentant à eux trois plus de 85 % du total des polypensionnés : pensionnés au sein du régime général et des régimes alignés (47 % de l'ensemble des polypensionnés – Annexe 2) ; polypensionnés « public / privé », c'est-à-dire cumulant une pension du régime général et une pension de l'un des régimes de la fonction publique (20 % des polypensionnés – Annexe 3) ; et enfin pensionnés de la MSA non-salariés et des régimes de salarié du privé (18 % des polypensionnés – Annexe 4)⁵.

Pour des raisons de lisibilité, on se contente de résumer ici les principaux résultats. Les graphiques représentant les distributions complètes pour chaque type de polypensionné sont reportés en annexe.

Les résultats portent sur la moyenne des retraités nés entre 1934 et 1942. Ils sont issus des données de l'échantillon interrégimes de retraités (EIR) de 2008, mais les pondérations individuelles ont été corrigées de manière à ce que chaque génération soit représentative de l'ensemble des personnes de la génération encore en vie à l'âge de 66 ans. Ces pondérations ont pour but de corriger la « mortalité différentielle » entre les diverses générations du champ de l'étude, de manière à ce que toutes les générations soient comparables entre elles. Cette mortalité différentielle est liée au fait que, d'une génération à l'autre, les retraités ne sont pas observés au même âge, puisque seuls les retraités encore en vie au 31 décembre 2008 peuvent faire partie de l'échantillon – l'âge atteint à cette date étant bien évidemment plus élevé pour les générations nées plus tôt. En pratique, les retraités qui, compte tenu de leurs caractéristiques personnelles (sexe, niveau de pension, statut d'ex-invalide, etc.), avaient une probabilité plus faible d'être encore en vie fin 2008 se voient affecter un coefficient de surpondération plus élevé.

Enfin, on adopte la convention suivante pour la dénomination des types de polypension : par exemple, pour la polypension « CNAV / MSA salariés », le premier régime cité (CNAV) correspond au régime principal, c'est-à-dire celui où le plus grand nombre de trimestres est validé, et le second (MSA salariés) au régime secondaire.

Parmi les polypensionnés ayant comme régime principal le régime de la fonction publique d'État civile (Graphique 10 et Tableau 3) ou celui des non-salariés agricoles (Graphique 14), de même que parmi les polypensionnés « CNAV / MSA salariés » (Graphique 6), la durée validée dans le régime principal est le plus souvent nettement plus longue que celle validée

⁵ Cette typologie est très proche de celle établie pour les polycotisants des générations 1942 et 1946, publiée dans le numéro 558 de la revue *Etudes et résultats* de la DREES de février 2007. Le terme de « polycotisants » recouvrait alors, à quelques exceptions près (notamment l'exclusion des personnes polyaffiliées uniquement du fait de l'AVPF à la CNAV), les personnes qualifiées de « polyaffiliées » dans la présente étude.

dans le régime secondaire. Pour la moitié ou plus de ces polypensionnés, le rapport des taux de proratisation est en effet inférieur à 20 %, ce qui signifie que la durée validée dans le régime secondaire est au mieux 5 fois plus courte que celle validée dans le régime principal. A titre d'exemple, pour une carrière complète de 40 années, cela signifierait au plus 7 années dans le régime secondaire et au moins 33 années dans le régime principal. Parmi les « CNAV / MSA salariés », un tiers des polypensionnés a même une durée validée à la CNAV plus de 10 fois plus longue que celle validée à la MSA salariés.

À l'opposé, les polypensionnés ayant un régime d'indépendant (artisan ou commerçant) comme régime principal, de même que les polypensionnés « public/privé » ayant un régime du privé comme régime principal, ont souvent validé des durées proches d'un régime à l'autre. Dans le premier cas, la moitié environ des polypensionnés a un rapport de taux de proratisation supérieur à $\frac{1}{2}$, ce qui signifie que la durée passée au régime général (le régime secondaire) représente au moins le tiers de la carrière totale (Graphique 6).

Dans le second cas (qui dans l'écrasante majorité des situations correspond à des polypensionnés CNRACL / CNAV), c'est même la quasi-totalité des polypensionnés (plus de 90 %) qui se retrouvent dans cette situation (Graphique 10). Pour ces polypensionnés privé/public ayant un régime du privé comme régime principal, le fait que le taux de proratisation dans le régime du public n'est jamais très inférieur au taux de proratisation dans le régime du privé est mécanique. Les régimes du public appliquent en effet une condition de durée validée minimum, appelée « condition de stage », de 15 années pour permettre la liquidation d'un droit à la retraite⁶. Ce seuil de durée minimale empêche, par construction, que la durée validée dans le public puisse être négligeable devant celle validée dans le privé.

⁶ Si la condition n'est pas satisfaite, les durées validées dans le public sont « reversées » au régime général et à l'IRCANTEC.

Tableau 3. Répartition du rapport des taux de proratisation (en %)
Taux dans le régime secondaire / taux dans le régime principal

Types de polypension (régime principal / régime secondaire)	Hommes				Femmes			
	Moins de 20%	20% à 49%	50% à 79%	80% à 100%	Moins de 20%	20% à 49%	50% à 79%	80% à 100%
CNAV / MSA salariés	60	27	9	4	62	26	9	3
CNAV / RSI artisans	34	36	21	9	33	38	21	8
CNAV / RSI commerçants	40	34	17	9	41	34	20	6
MSA salariés / CNAV	32	31	23	14	14	37	33	16
RSI artisans / CNAV	11	44	30	15	6	43	29	22
RSI commerçants / CNAV	13	39	30	19	7	33	37	23
CNRACL / CNAV	26	43	22	9	24	42	25	9
FPE civile / CNAV	51	40	6	3	42	39	14	5
FPE militaire / CNAV	30	42	18	11	ns	ns	ns	ns
CNAV / CNRACL	0	9	50	41	0	8	45	46
MSA non-salariés / salarié du privé	46	32	15	6	18	46	28	8
Salarié du privé / MSA non- salariés	51	29	14	5	38	33	18	11

Lecture : parmi les hommes polypensionnés CNAV / MSA salariés, le taux de proratisation dans le régime secondaire (MSA salariés) est, dans 60 % des cas, inférieur à 20 % du taux de proratisation dans le régime principal (c'est-à-dire la CNAV). Ce tableau résume les graphiques des annexes 2 à 4 (Graphique 6, Graphique 10 et Graphique 14).

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées

Il convient cependant de rappeler que les rapports de taux de proratisation ne permettent pas directement de retrouver les durées de carrière dans chaque régime. D'une part, ces rapports sont calculés sur le champ de l'ensemble des polypensionnés, certains ayant validé une carrière complète alors que d'autres n'ont effectué qu'une carrière courte. D'autre part, la polyaffiliation peut avoir lieu au cours de la carrière de manière successive (un régime, puis l'autre) ou bien simultanée (affiliation à deux régimes en même temps). Ainsi, un même rapport des taux de proratisation de 25 % au cours d'une carrière complète de 40 ans pour un polypensionné CNAV/RSI pourra par exemple concerner une personne ayant validé 32 ans à la CNAV puis 8 ans au RSI, aussi bien qu'une personne ayant validé 40 années à la CNAV, tout en cumulant emploi salarié et emploi non-salarié au cours des 10 dernières années de la carrière.

Polypension et montant des pensions : quelles problématiques ?

L'attention portée à la situation des polyaffiliés se justifie du point de vue de l'étude des niveaux de vie et des inégalités entre retraités. En effet, rien ne garantit que deux affiliés dont les carrières seraient rigoureusement identiques, mais dont l'un a été polyaffilié alors que l'autre ne l'a pas été, perçoivent des pensions de même montant.

Ce résultat provient du mode de calcul du montant des pensions. Dans la plupart des régimes de retraite, ce montant n'est pas strictement proportionnel aux cotisations versées ou aux salaires au cours de la carrière. La formule de calcul est généralement complexe, car elle intègre des « dispositifs » visant à compenser les conséquences négatives d'un certain nombre d'événements survenus au cours de la carrière (perte d'emploi ou diminution des revenus, mais aussi maladie, maternité, etc.), ou plus généralement à opérer des redistributions entre différentes catégories d'affiliés. En cas de polyaffiliation, le calcul est dans la plupart des cas réalisé séparément dans chaque régime, et donc séparément sur chacune des parties de carrière correspondantes. Du fait de la complexité des formules de calcul (et notamment de leur caractère « non-linéaire »), l'ampleur des corrections et des redistributions effectivement réalisées dépendra de la manière dont la carrière se découpe.

On peut préciser cette réflexion en analysant la formule de calcul de la pension⁷. Dans la plupart des régimes, le montant de la pension peut s'exprimer comme le produit de trois termes : un taux de décote/surcote, un taux de proratisation et un montant de « retraite pleine » (Encadré 4).

$$Pension = TxDecSur * TxProrat * RetrPleine \quad (1)$$

Encadré 4. Les éléments de calcul du montant de la pension

Les trois termes composant la formule de calcul du montant de la pension :

$$Pension = TxDecSur * TxProrat * RetrPleine \quad (1)$$

sont les suivants :

- le **taux de décote** (ou abattement) et **surcote** *TxDecSur* traduit une minoration ou une majoration du montant de pension en cas de liquidation à un âge inférieur ou supérieur à l'âge « normal » défini par la législation.
- le **taux de proratisation** *TxProrat* correspond à la proportion de la durée effectivement validée par rapport à une durée de référence elle aussi définie par la législation (en cas de carrière complète, ce taux vaut 100 %).
- le montant de « **retraite pleine** » correspond à la pension versée à un affilié ayant validé la durée de carrière requise et partant à l'âge normal (sans anticipation ni prolongation d'activité).

La retraite pleine s'exprime généralement comme une proportion d'un salaire ou d'un revenu d'activité de référence (calculé à partir de tout ou partie des revenus d'activité au cours de la carrière), éventuellement borné par une valeur minimum et une valeur maximum. Par exemple, au régime général et dans les régimes alignés, elle vaut 50 % du salaire ou revenu annuel moyen (SAM ou RAM) pour les personnes qui ne bénéficient pas du minimum contributif. Elle vaut deux fois le montant de ce minimum pour celles qui en sont bénéficiaires. Dans la fonction publique, la retraite pleine est égale à

⁷ Rappelons qu'on s'intéresse dans cette étude aux prestations, d'où une présentation qui met en avant la formule de calcul du montant de la pension. Une comparaison générale des régimes devrait aussi s'intéresser aux cotisations, mais cette problématique est hors du champ de l'étude.

75 % du traitement indiciaire des 6 derniers mois, pour les anciens fonctionnaires qui ne bénéficient pas du minimum garanti.

Les régimes complémentaires se prêtent moins naturellement à une décomposition du type de la formule (1), car ils ne font pas directement référence à une « durée validée ». La transcription du terme de taux de proratisation n'est donc pas immédiate. Néanmoins il est, formellement, toujours possible de faire référence à une durée d'affiliation (en considérant la durée « réelle » des périodes d'emploi et assimilées pendant lesquelles des cotisations ont été versées) pour les régimes complémentaires, comme pour les régimes de base. Il est donc également possible d'introduire une référence à une « retraite pleine » qui s'exprimerait comme une proportion du montant de pension (hors abattement) : le rapport de proportion utilisé peut être défini comme le rapport de la durée d'affiliation sur la durée requise pour une carrière complète selon la législation des régimes de base.

La décomposition de la pension versée par les régimes complémentaires présente un intérêt pour la comparaison des salariés du public et du privé : les premiers sont affiliés à un seul régime intégré, alors que les seconds sont affiliés à un ou plusieurs régimes de base et à un ou plusieurs régimes complémentaires. Si l'on veut comparer termes à termes les composantes de la pension, c'est donc bien sur l'ensemble base et complémentaire qu'il faut raisonner.

Dans cette étude, on considérera que la durée d'affiliation aux régimes complémentaires peut être estimée au moyen de la durée validée (hors majorations de durée) non écartée dans le régime de base. Ainsi, les composantes de la pension d'un ancien salarié (monoaffilié) de la CNAV seront par exemple :

$$TxProrat_{CNAV} = \min\left(1; \frac{NTrim_{CNAV} + MDA_{CNAV}}{NTrimRéf}\right)$$

Et :

$$TxProrat_{compl} = \frac{NTrim_{CNAV}}{NTrimRéf}$$

D'où :

$$RetrPleine_{salarié\ privé} = \frac{Pension_{CNAV}}{TxDecSur_{CNAV} * TxProrat_{CNAV}} + \frac{\sum_{c \in \{ARRCO, AGIRC, IRCANTEC\}} \frac{Pension_c}{TxDecSur_c}}{TxProrat_{compl}}$$

Les taux de décote/surcote et taux d'abattement $TxDecSur_{CNAV}$ et $TxDecSur_c$ sont définis pour chacun des régimes, et leur mesure ne pose pas de problème dans les données statistiques habituelles. On peut enfin définir un taux de proratisation et un taux de décote/surcote moyen pour l'ensemble base et complémentaire, comme :

$$TxProrat_{salarié\ privé} = \frac{\left(\frac{Pension_{CNAV}}{TxDecSur_{CNAV}} + \sum_{c \in \{ARRCO, AGIRC, IRCANTEC\}} \frac{Pension_c}{TxDecSur_c}\right)}{RetrPleine_{salarié\ privé}}$$

Et :

$$TxDecSur_{salarié\ privé} = \frac{\left(Pension_{CNAV} + \sum_{c \in \{ARRCO, AGIRC, IRCANTEC\}} Pension_c\right)}{TxProrat_{salarié\ privé} * RetrPleine_{salarié\ privé}}$$

La réforme des retraites de 2003 et la réforme des régimes spéciaux de 2008 ont contribué à faire converger entre régimes le mode de calcul du taux de décote/surcote. Dans les régimes de base, les paramètres de législation (durée requise pour le taux plein, âge d'annulation de la

décote, barème de décote/surcote, etc.) seront donc à terme uniformisés. La formule de calcul fait en outre référence à la durée d'assurance tous régimes, si bien que le facteur *TxDécSur* ne devrait, à terme, plus être guère différencié selon que les retraités soient mono ou polypensionnés. Pour cette raison, nous nous intéressons plus spécifiquement, dans la suite de cette étude, aux deux autres facteurs de la formule de calcul du montant de la pension.

Ces facteurs sont eux-mêmes calculés à partir d'éléments de base plus fins : par exemple, la « retraite pleine » est calculée à partir de la chronique des salaires et revenus d'activités annuels perçus tout au long de la carrière. Or des différences entre régimes peuvent exister en ce qui concerne, d'une part, la détermination de ces éléments de base, et d'autre part la manière dont ils se combinent pour donner le taux de proratisation et la retraite pleine (c'est-à-dire en ce qui concerne la formule de calcul de ces deux éléments). Les différences portant sur la détermination des éléments de base concernent, pour les salaires ou revenus d'activité, l'assiette retenue pour chaque revenu annuel, qui diffère d'un régime à l'autre : par exemple, traitement indiciaire hors prime dans les régimes du public, ou salaire sous plafond de la Sécurité sociale dans les principaux régimes de base du privé. Pour le calcul des durées, les différences sur les éléments de base concernent le calcul du nombre de trimestres validés : durée d'emploi réelle, au prorata de la quotité de temps partiel dans la fonction publique ; nombre de trimestre calculé en fonction du revenu d'activité annuel dans les régimes de base du privé (par application de la règle dite des « 200 heures SMIC »).

Dans la suite de cette étude, on n'entrera toutefois pas dans le détail du mode de calcul des éléments de base. On s'intéressera plutôt aux différences entre polypensionnés et monopensionnés qui découlent du calcul, à partir de ces éléments de base, de la retraite pleine et du taux de proratisation⁸.

En ce qui concerne la retraite pleine, les formules de calcul des divers régimes intègrent généralement des « filtres » permettant de ne retenir que les meilleures années (par exemple, les 25 meilleures années au régime général et dans les régimes alignés, ou les 6 derniers mois à la fonction publique). Ces filtres sont d'autant plus « efficaces », pour l'affilié, que le nombre d'années de carrière considéré est élevé. La séparation des calculs pour chaque régime est donc susceptible de léser les polypensionnés :

- d'une part, le calcul n'est fait dans chaque régime que sur une partie seulement de la carrière totale : il y a donc moins d'années parmi lesquelles choisir les meilleures ; en particulier, cela peut se traduire par une probabilité nettement plus forte que les années incomplètes ou à bas salaires de début de carrière soient retenues parmi les « meilleures » années ;
- d'autre part, lorsqu'un affilié a cotisé à plusieurs régimes au cours d'une même année, le revenu salarial ou d'activité retenu pour cette année par chacun des régimes ne sera qu'une fraction de son revenu salarial ou d'activité annuel réel.

À l'inverse, le calcul du taux de proratisation est de nature à bénéficier aux polypensionnés :

⁸ Analyser les différences liées au mode de calcul des éléments de base est problématique, car les bases de données statistiques disponibles ne portent généralement, pour chaque régime, que sur la mesure effectivement appliquée par le régime, sans possibilité d'appliquer un autre mode de calcul. Par exemple, les données pour les régimes de base du privé ne contiennent que le nombre de trimestres tel que calculé par la règle des 200 heures SMIC, sans aucune information supplémentaire permettant de mesurer la durée réelle des périodes d'emploi ou le temps partiel.

- l'écrêtement du taux de proratisation à 1 se fait régime par régime : sur l'ensemble de ses régimes d'affiliation, un polypensionné pourra donc avoir un taux de proratisation total supérieur à 1, ce qui sera impossible pour un monopensionné⁹ ;
- pour les régimes général et alignés, le mode de calcul du nombre de trimestres n'étant pas rattaché à une durée réelle d'emploi, il sera possible de valider plus de 4 trimestres par an, au total sur l'ensemble des régimes¹⁰

Analyser de manière exhaustive toutes les situations où les polyaffiliés sont soit gagnants, soit perdants au fait d'avoir changé de régime en cours de carrière nécessiterait de mener des simulations, sous différentes hypothèses d'affiliation en partant des caractéristiques détaillées (année par année) de la carrière. Cet exercice ne peut pas être mené à partir de données agrégées, telles que celles de l'EIR. A défaut, on présente ici quelques éléments descriptifs sur les taux de proratisation et les retraites pleines pour les principaux profils de polypensionnés. Ces deux éléments ne pourront être étudiés que séparément : l'analyse à partir des données de l'EIR ne permet pas de simuler la résultante globale, positive ou négative sur le montant de la pension, des deux éléments.

Taux de proratisation total

Sur l'ensemble de la carrière, très peu de polypensionnés ont un taux de proratisation total (régime principal et secondaire) égal à 1, même dans une fourchette de + ou -1 % (Tableau 4). Cela signifie que, pour la plupart des polypensionnés à carrière complète, le fait d'être affilié et d'avoir validé des trimestres dans plusieurs régimes permet de dépasser la borne de 1 (=100 %) de la proratisation de la pension. Pour une proportion substantielle des polypensionnés, ce « dépassement » est de plus supérieur à 10 % (soit un taux de proratisation supérieur à 110 %), notamment parmi les anciens artisans et commerçants et, plus encore, parmi les anciens fonctionnaires. Pour les indépendants, cela pourrait tenir à la longueur des carrières. Ces derniers partent en effet à la retraite à un âge généralement plus élevé que les anciens salariés. Pour les polypensionnés public / privé, et notamment pour les anciens militaires, le taux de proratisation total fréquemment supérieur à 110 % pourrait tenir à la prise en compte, dans la durée validée dans la public, de certaines bonifications de durées, qui n'existent pas dans les régimes du privé.

Comme on l'a déjà souligné, un taux de proratisation total supérieur à 1 ne signifie pas nécessairement que le fait d'être polypensionné permet d'augmenter le montant de la pension, par rapport à un monopensionné. L'impact global sur le montant la pension est la résultante de l'impact, a priori positif, sur le taux de proratisation et de celui, a priori négatif, sur la « retraite pleine » de référence. Or les données de l'EIR permettent d'étudier séparément ces deux termes, mais pas l'impact global. Il convient également de rappeler que les résultats présentés concernent des générations anciennes (nées entre 1934 et 1942), dont la durée de

⁹ Par exemple, un retraité dont la durée de référence pour la proratisation est de 40 années et qui travaille 45 ans, dont 40 ans dans une entreprise affiliée à la CNAV et 5 en tant qu'indépendant au RSI, aura un taux de proratisation de 1 à la CNAV et $5/40=0,125$ au RSI, d'où un taux de proratisation totale de 1,125. Un monopensionné ayant travaillé 45 ans dans une entreprise affiliée à la CNAV aura, quant à lui, un taux de proratisation de 1.

¹⁰ Par exemple, un travailleur saisonnier qui, pendant 40 ans, travaille chaque année 6 mois dans une entreprise affiliée à la CNAV et 6 mois dans une entreprise affiliée à la MSA salariés, pourra valider 4 trimestres chaque année dans chacun des deux régimes, si son salaire perçu sur 6 mois est dans les deux cas suffisant. Sur l'ensemble de sa carrière, il aura potentiellement un taux de proratisation total de 2 (1 à la CNAV et 1 à la MSA salariés).

carrière était fréquemment supérieure à la durée requise. Les résultats ne sont donc pas forcément évocateurs de ceux qui s'observeront pour les générations plus récentes, notamment pour celles nées après l'obligation de scolarité jusqu'à 16 ans.

Une proportion importante des polypensionnés, notamment parmi les femmes, a par ailleurs un taux de proratisation total inférieur à 99 %. Ce résultat n'a pas d'interprétation en soi, puisqu'il traduit simplement le fait que le champ de l'étude inclut les retraites à carrières incomplètes – cas plus fréquent parmi les femmes. Une problématique connexe est cependant celle de la validation de la durée d'assurance tous régimes. Plus précisément, on pourrait se demander s'il existe des situations où les retraités n'ont pas pu atteindre un taux de proratisation total de 1, alors qu'ils auraient pu le faire s'ils avaient été affiliés à un seul régime – à carrière identique. Cette question se pose notamment pour les polyaffiliés entre régime général et régimes alignés, ces régimes appliquant chacun un mode de calcul du nombre de trimestres validés selon la règle dite « des 200 heures SMIC ». Cette règle fonctionnant avec des effets de seuil, le nombre de trimestres total ne sera pas le même selon qu'on le calcule séparément sur les revenus salariaux ou d'activité dans chaque régime, ou bien sur le revenu total.

Les données agrégées de l'EIR ne permettent pas de traiter ce genre de question, mais d'autres études suggèrent que ces situations sont vraisemblablement peu nombreuses (cf. Aubert et Croguennec, 2009, annexe 3). Ainsi, parmi les polyaffiliés du régime général et des régimes alignés, la polycotisation au cours d'une même année civile n'est susceptible d'induire une perte de trimestre validé que dans moins de 10 % des cas. Si l'on raisonne sur le total de la durée validée au sein de chacune des trois grandes périodes de la carrière (avant 30 ans, entre 31 et 50 ans, après 50 ans), plus de trois quarts des polyaffiliés n'ont aucun trimestre perdu imputable à cette polyaffiliation, et plus de 95 % ont au plus un trimestre perdu.

Tableau 4. Répartition du taux de proratisation total (régime principal + secondaire) en %

Types de polypension	Hommes				Femmes			
	Moins de 99%	99% à 101%	102% à 110%	111% et plus	Moins de 99%	99% à 101%	102% à 110%	111% et plus
CNAV / MSA salariés	33	2	35	31	65	2	23	10
CNAV / RSI artisans	26	2	28	44	63	2	16	19
CNAV / RSI commerçants	29	4	34	34	61	3	22	14
MSA salariés / CNAV	55	3	17	25	55	2	12	32
RSI artisans / CNAV	20	3	26	51	42	5	9	45
RSI commerçants / CNAV	30	4	22	43	68	2	14	16
CNRACL / CNAV	7	1	16	76	49	3	24	24
FPE civile / CNAV	4	2	25	68	38	3	29	30
FPE militaire / CNAV	2	0	6	91	ns	ns	ns	ns
CNAV / CNRACL	7	0	18	76	26	5	19	50
MSA non-salariés / salarié du privé	10	3	44	42	18	1	15	66
Salarié du privé / MSA non-salariés	10	11	49	30	56	2	17	25

Lecture : parmi les hommes polypensionnés CNAV / MSA salariés, 33 % ont un taux de proratisation total (c'est-à-dire une somme du taux de proratisation à la CNAV et de celui à la MSA salariés) inférieur à 99%, 2 % ont un taux de proratisation total égal à 1 à +/- 1%, etc. Ce tableau résume les graphiques 7, 11 et 15).

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Retraites pleines

On rappelle que la « retraite pleine » correspond au montant de la retraite, une fois neutralisés les effets de la décote, de la surcote et de la proratisation de la pension selon la durée validée dans le régime. Cet indicateur est comparable d'un individu à l'autre ou d'un régime à l'autre, indépendamment de la durée validée. Pour les polypensionnés, la retraite pleine du régime principal peut donc être comparée à celle du régime secondaire, quelles que soient les durées d'affiliation respectives dans l'un et dans l'autre.

L'intérêt de cet indicateur est qu'il mesure le montant auquel est « valorisé » le morceau de carrière effectué dans un régime. En effet, la retraite pleine est généralement égale, à un coefficient multiplicateur (taux de liquidation) près, au salaire ou revenu de référence dans le régime : SAM au régime général et à la MSA salariés, RAM au RSI, traitement indiciaire des 6 derniers mois dans les régimes du public.

La problématique étudiée sera donc plus précisément celle des valorisations respectives des deux morceaux de carrière pour les polypensionnés¹¹. Si l'on fait l'hypothèse que le montant

¹¹ Comparer les montants monétaires d'un régime à l'autre pose une difficulté, liée au fait que certains régimes sont intégrés alors que d'autres s'articulent sur deux niveaux (base / complémentaire). Dans ce dernier cas, l'articulation entre régime de base et régime(s) complémentaire(s) peut de plus varier d'un régime à l'autre. Pour

de retraite pleine dans le régime principal est a priori le plus évocateur du revenu d'activité « réel » d'une personne, comparer les retraites pleines entre régimes permet en effet de savoir si la partie de carrière réalisée dans le régime secondaire est valorisée à un niveau proche ou au contraire très différent de son revenu d'activité « réel ». Bien évidemment, cela ne permettra pas de déterminer si un polypensionné est gagnant ou perdant au fait d'avoir plusieurs régimes de base, mais cela permet au moins de détecter les cas où la retraite dans le régime secondaire est valorisée à un niveau très inférieur au –et donc peu représentatif de– salaire ou revenu d'activité « réel ». Dans de tel cas, il est probable que l'impact du fait d'être polypensionné sur le montant de la pension soit significatif.

Rappelons que la principale exception à la proportionnalité entre montant de la retraite pleine et salaire ou revenu de référence (SAM, etc.) concerne les retraités dont la pension a été portée au niveau d'un minimum, contributif ou garanti selon le régime. C'est alors au seuil de ce minimum que la retraite pleine se compare. Les minima sont donc susceptibles d'avoir un impact substantiel sur les rapports de retraite pleine. Pour cette raison, on étudiera dans ce qui suit ces rapports à la fois avant et après prise en compte des minima de pension.

**Tableau 5. Distribution du rapport des « retraites pleines »
avant prise en compte des minima (contributif ou garanti)**

Retraite pleine dans le régime secondaire / retraite pleine dans le régime principal

Types de polypension	Hommes					Femmes				
	Moins de 40%	40% à 59%	60% à 89%	90% à 101%	> 101%	Moins de 40%	40% à 59%	60% à 89%	90% à 101%	> 101%
<i>Retraites pleines dans les régimes de base</i>										
CNAV / MSA salariés	56	22	11	3	7	24	19	20	5	32
CNAV / RSI artisans	19	25	30	7	19	16	17	16	9	43
CNAV / RSI commerçants	19	23	28	8	22	12	16	22	6	44
MSA salariés / CNAV	25	22	25	5	23	43	27	15	3	12
RSI artisans / CNAV	22	28	33	6	12	25	23	33	3	16
RSI commerçants / CNAV	27	27	28	5	13	47	22	18	3	11
<i>Retraites pleines consolidées base + complémentaire</i>										
CNRACL / salarié du privé	42	24	30	2	2	69	22	8	1	1
FPE civile / salarié du privé	71	17	7	1	3	70	19	9	1	1
FPE militaire / salarié du privé	39	18	15	3	24	ns	ns	ns	ns	ns
<i>Salarié du privé / CNRACL (1)</i>	<i>5</i>	<i>7</i>	<i>48</i>	<i>12</i>	<i>27</i>	<i>17</i>	<i>30</i>	<i>43</i>	<i>3</i>	<i>7</i>
MSA non-salariés / salarié du privé	35	21	22	3	19	22	27	28	5	17
Salarié du privé / MSA non-salariés	61	16	13	3	8	31	17	23	7	23

(1) Pour les polypensionnés « salariés du privé / CNRACL » le ratio représenté est celui de la retraite pleine du privé sur celle de la CNRACL (il s'agit donc du rapport du régime principal sur le régime secondaire, à l'inverse de toutes les autres lignes du tableau).

Lecture : pour 42 % des hommes polypensionnés CNRACL / salarié du privé, le montant de la retraite pleine dans le régime secondaire (calculée sur le champ « salarié du privé », c'est-à-dire CNAV+MSA salariés+Agirc+Arrco+Ircantec –Encadré 4) est compris entre 0 et 39 % du montant de la retraite pleine dans le régime principal (c'est-à-dire la CNRACL). Dans les deux cas, la retraite pleine est

étudier les polypensionnés anciens fonctionnaires et anciens non-salariés agricoles, on choisit donc de calculer les retraites sur la pension totale versée par les régimes de base et complémentaires. On considérera ainsi les « retraites pleines » sur les champs des salariés du privé (calcul à partir des pensions versées par la CNAV, la MSA salariés, l'Agirc, l'Arrco et l'Ircantec), du RSI (RSI artisans et commerçants base et complémentaires) et de la MSA non-salariés (base et complémentaire RCO) (cf. Encadré 4).

calculée avant prise en compte (éventuelle) du minimum contributif et du minimum garanti. Le tableau résume les graphiques 8, 1 et 16.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Avant prise en compte des minima contributif et garanti, les retraites pleines sont généralement plus faibles dans le régime secondaire que dans le régime principal (Tableau 5). Pour les polypensionnés public/privé principalement salariés du public, la retraite pleine dans les régimes du privé est même très souvent inférieure à la moitié de celle du public (Graphique 12). Ce résultat peut provenir pour partie du profil de carrière de ces polypensionnés. La partie validée dans le privé par les anciens fonctionnaires correspond en effet généralement à quelques années au début de la carrière : il s'agit donc plus souvent de périodes d'emploi à plus bas salaire, voire de « petits boulots » ou d'emplois étudiants. L'écart de retraite pleine pourrait également être renforcé par les mécanismes propres au régime, en particulier le « filtre » permettant d'écarter les années d'emploi à plus bas revenu salarial dans le calcul du salaire de référence. Ce filtre est a priori plus sélectif –et donc plus bénéfique pour le retraité– dans les régimes du public (salaire hors prime des 6 derniers mois) que dans ceux du privé (revenu salarial moyen des 25 meilleures années¹² pour la partie base, salaire moyen sur l'ensemble de la carrière pour la partie complémentaire¹³). C'est d'ailleurs cette propriété des filtres qui pourrait expliquer que, dans le cas des polypensionnés CNRACL/privé principalement salariés du privé, ce soit le plus souvent dans le régime secondaire (c'est-à-dire celui du public) que la retraite pleine est la plus élevée.

Pour une minorité non négligeable des polypensionnés, c'est cependant dans le régime secondaire que la retraite pleine (hors minimum) est la plus élevée. C'est notamment le cas pour les polypensionnés entre le régime général et un régime de non-salariés. Parmi les polypensionnés ancien agriculteurs, la retraite pleine du régime secondaire est fréquemment, voire très fréquemment (pour les femmes), la plus élevée lorsque la CNAV est ce régime secondaire, alors que ce n'est quasiment jamais le cas lorsque c'est la MSA non-salariés qui est le régime secondaire.

¹² La moyenne des 25 meilleures années peut être diminuée si ces 25 meilleures années incluent des années incomplètes. Or les polypensionnés public/privé ont souvent travaillé moins de 25 ans dans le privé. Les « 25 meilleures années » incluent donc par construction les années d'entrée et de sortie du régime, qui sont presque toujours des années incomplètes –à moins que la personne n'ait commencé à travailler un 1^{er} janvier et arrêté un 31 décembre.

¹³ Rappelons de plus que les résultats présentés ici portent sur des générations anciennes, nées entre 1934 et 1942. La pension versée par les régimes complémentaires est donc diminuée par rapport à une pension après pleine montée en charge de ces régimes, car les retraités étudiés ont effectué une partie de leur carrière avant que ces derniers deviennent obligatoires (1972) et avant que les taux de cotisation n'atteignent les valeurs qu'ils ont aujourd'hui.

**Tableau 6. Distribution du rapport des « retraites pleines » (y compris minima)
Retraite pleine dans le régime secondaire / retraite pleine dans le régime principal**

Types de polypension	Hommes					Femmes				
	Moins de 40%	40% à 59%	60% à 89%	90% à 101%	>101%	Moins de 40%	40% à 59%	60% à 89%	90% à 101%	>101%
<i>Retraites pleines dans les régimes de base</i>										
CNAV / MSA salariés	1	23	49	20	6	3	10	19	51	17
CNAV / RSI artisans	9	21	42	12	16	14	13	26	28	18
CNAV / RSI commerçants	5	23	38	14	19	5	10	26	31	28
MSA salariés / CNAV	2	17	27	45	9	3	19	28	48	3
RSI artisans / CNAV	0	17	55	11	16	1	11	38	11	39
RSI commerçants / CNAV	3	27	45	11	13	3	16	35	29	16
<i>Retraites pleines consolidées base + complémentaire</i>										
CNRACL / salarié du privé	23	43	33	1	1	51	41	7	0	1
FPE civile / salarié du privé	54	32	10	1	3	52	40	6	1	0
FPE militaire / salarié du privé	31	26	15	3	24	ns	ns	ns	ns	ns
<i>Salarié du privé / CNRACL (1)</i>	<i>6</i>	<i>31</i>	<i>53</i>	<i>6</i>	<i>4</i>	<i>21</i>	<i>57</i>	<i>17</i>	<i>0</i>	<i>5</i>
MSA non-salariés / salarié du privé	0	2	41	16	41	0	1	4	5	90
Salarié du privé / MSA non-salariés	62	17	14	3	3	53	27	16	1	3

(1) Pour les polypensionnés « salariés du privé / CNRACL » le ratio représenté est celui de la retraite pleine du privé sur celle de la CNRACL (il s'agit donc du rapport du régime principal sur le régime secondaire, à l'inverse de toutes les autres lignes du tableau).

Lecture : pour 23 % des hommes polypensionnés CNRACL / salarié du privé, le montant de la retraite pleine dans le régime secondaire (calculée sur le champ « salarié du privé », c'est-à-dire CNAV+MSA salariés+Agirc+Arrco+Ircantec –Encadré 4) est compris entre 0 et 39 % du montant de la retraite pleine dans le régime principal (c'est-à-dire la CNRACL). Dans les deux cas, la retraite pleine est calculée après prise en compte (éventuelle) du minimum contributif et du minimum garanti. Le tableau résume les graphiques 9, 13 et 16.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

La prise en compte des minima contributif et garanti modifie fortement le rapport des retraites pleines entre régimes secondaire et principal. Les montants de ces minima varient en effet d'un régime à l'autre : le minimum garanti¹⁴ (régimes du public) est plus élevé que le minimum contributif, ce dernier ne concernant en outre que les régimes de base (régimes du privé) ; par ailleurs, la MSA non-salariés n'applique aucun minimum¹⁵.

Parmi les régimes de base général et alignés, le rapport des retraites pleines après prise en compte du minimum contributif est quasiment toujours compris entre 50 et 100 %. Ceci est dû

¹⁴ Pour le calcul du minimum garanti, la proratisation appliquée pour tenir compte de la durée validée n'est pas la même que pour le montant hors minimum : en particulier, le minimum garanti est, jusqu'en 2002, servi « entier » à partir de 25 années validées dans le public, même si le retraité a validé en tout moins que la durée de référence pour une carrière complète (c'est-à-dire 37,5 années). Telle que définie dans cette étude (cf. Encadré 4), le montant de la retraite pleine pour un retraité du public bénéficiant du minimum garanti pourra donc être supérieur au montant du minimum garanti servi entier.

¹⁵ Au 31 décembre 2008. Un minimum de pension a été mis en place à la MSA non-salariés en 2009, avec application rétrospective sur les personnes déjà retraitées, sous certaines conditions liées aux caractéristiques de la carrière.

au fait que la pension versée par ces régimes est écrêtée au niveau d'un maximum égal à 50 % du plafond de la Sécurité sociale. Le ratio des retraites pleines est donc, par construction, au moins égal au ratio entre le montant du minimum contributif et la moitié de celui du plafond, lequel ratio est quasiment égal à 50 %¹⁶. Les seules exceptions sont les personnes qui ne bénéficient pas du minimum contributif car elles n'ont pas liquidé au taux plein, soit une très petite minorité des retraités. Par ailleurs, plus du tiers des polypensionnés MSA salariés/CNAV, hommes et femmes, ainsi que des polypensionnés CNAV/MSA salariés femmes, ont le même montant de retraite pleine dans leur régime principal et secondaire (Graphique 9). Cette égalité s'explique aisément par le fait que les deux régimes ont porté la pension au niveau du minimum contributif.

Dans le cas des polypensionnés public/privé, la prise en compte du minimum contributif rend très peu fréquentes les situations où la retraite pleine dans les régimes du privé est très inférieure à celle du public¹⁷. Les polypensionnés pour lesquels le rapport est inférieur à 20 % ne représentent ainsi qu'au plus 5 à 10 % des cas (Graphique 13). Toutefois, le rapport des retraites pleines reste souvent assez faible : il se situe dans la majorité des cas entre 20 et 60 %. La prise en compte des minima ne suffit donc pas à gommer les forts écarts, observés avant pris en compte des minima, entre privé et public. Cela s'explique vraisemblablement par la valeur plus élevée du minimum garanti et le fait qu'il n'y a pas de minimum de pension dans les régimes complémentaires du privé.

Une conclusion similaire peut se tirer en ce qui concerne les polypensionnés anciens non-salariés agricoles, cette fois-ci à l'avantage de la retraite pleine dans les régimes du privé. Dans la mesure où il n'y a pas en 2008 de minimum versé par la MSA non-salariés, la retraite pleine des régimes de salarié du privé est très souvent supérieure à celle des régimes de non-salariés agricoles. C'est quasiment toujours le cas lorsque les polypensionnés sont principalement salariés. Pour les femmes, c'est également le cas lorsque la MSA non-salariés régime est le régime principal : seules 9 % des femmes dans cette situation ont une retraite pleine plus élevée dans ce régime que dans leur régime secondaire.

¹⁶ A titre d'exemple, le montant du minimum contributif non majoré était au 31 décembre 2008 de 584,48€ mensuels, soit 42 % de la moitié du plafond de Sécurité sociale (2 773€ mensuels). Celui du minimum contributif majoré était de 638,68€, soit 46 % du demi-plafond. En outre, les dynamiques respectives du plafond de la Sécurité sociale et des coefficients de revalorisation des salaires portés au compte font que la pension maximale est en réalité inférieure (de quelques points de pourcentage) à 50 % du plafond. Ceci a pour conséquence d'augmenter le ratio effectif pension minimum / pension maximum .

¹⁷ Rappelons que, pour les futurs retraités, les conséquences de la prise en compte des minima de pension seront vraisemblablement très différentes. De nombreux polypensionnés risquent en effet de perdre le bénéfice du minimum dans leur régime secondaire du fait de la règle d'écrêtement du minimum contributif (loi de financement de la Sécurité sociale pour 2009).

Bibliographie

Aubert P. et Christel-Andrieux V., 2010, « La mortalité différentielle des retraités : estimation à partir de l'échantillon interrégimes de retraités et applications », *Document de travail*, DREES, série Études et recherches, n°100, juillet.

Aubert P. et Croguennec Y., 2009, « Les trimestres acquis pour la retraite au titre des périodes assimilées et de l'assurance vieillesse des parents au foyer dans le régime général et les régimes alignés », *Document de travail*, DREES, série Statistique, n°132, avril.

Baraton M., 2011, « Les polyaffiliés public/privé parmi l'ensemble des affiliés des régimes du public », note technique de la DREES.

Duc C., « Les conséquences de la polyaffiliation au sein du régime général et des régimes alignés : une analyse par simulation », Complément 6 du présent rapport.

Annexe 1. L'évolution de la polyaffiliation au sein des générations nées après 1942

La polyaffiliation peut être analysée dans les données de l'échantillon interrégimes de cotisants (EIC), ce qui permet d'étudier son évolution au fil des générations nées après 1942. L'EIC recueille en effet des informations sur les droits validés année après année dans la quasi-totalité des régimes de retraite français. Il permet donc aisément d'identifier les personnes ayant validé des trimestres ou ayant cotisé dans plusieurs régimes, et cela à tous les âges au cours de la carrière. Sa dernière vague disponible contient des informations sur les carrières jusqu'en 2005, pour les générations nées entre 1934 et 1974 (une génération sur quatre).

Le recours à l'EIC nécessite cependant certaines précautions pour pouvoir interpréter les résultats qui concernent les générations les plus anciennes. Pour ces dernières, des trous de collecte non négligeables s'observent dans l'EIC. Ces trous de collecte concernent notamment, pour certains régimes, les carrières effectuées par des personnes déjà retraitées au moment de la collecte de l'EIC. Ils sont généralement liés à la montée en qualité des systèmes d'information des régimes au cours des années 2000 : les informations portant sur les personnes parties à la retraite avant cette décennie n'ont souvent pas pu profiter de cette amélioration.

Les trous de collecte dans l'EIC pourraient conduire à sous-estimer la polyaffiliation des générations les plus anciennes, et donc induire une hausse erronée de la polyaffiliation au fil des générations. Pour prévenir ce risque, deux traitements sont réalisés ici :

- les deux générations les plus anciennes dans l'échantillon (nées en 1934 et 1938) sont écartées du champ de l'analyse¹⁸ ;
- les données sont redressées, pour les retraités, à partir des données de l'EIR de 2008 : si une personne est retraitée d'un régime selon l'EIR alors que ses données de carrière semblent incomplètes dans l'EIC, on redresse sa date de première affiliation au régime d'après la date renseignée dans l'EIR ou bien –si cette dernière est non-renseignée– la date calculée par différence entre la date de dernière validation et la durée de carrière validée hors majoration.

La mesure de la polyaffiliation est légèrement différente entre l'EIR et l'EIC. Les estimations des proportions de polyaffiliés ne seront donc pas rigoureusement égales d'une source à l'autre. D'un côté, les données de l'EIC ne permettent pas de repérer les trimestres validés à l'étranger : les polyaffiliés identifiés dans l'EIC seront donc moins nombreux que ceux identifiés dans l'EIR, puisque ces derniers incluent les polyaffiliés entre un régime français et un ou plusieurs régimes étrangers. D'un autre côté, l'EIC permet de repérer des situations d'affiliation plus fines que l'EIR : par exemple, des situations où l'affiliation dans le régime secondaire est sans incidence sur la durée d'assurance tous régimes, car il y a déjà toujours 4 trimestres validés dans le régime principal au cours des années de validation dans le régime secondaire. Certains régimes spéciaux imposent par ailleurs une condition de durée minimale d'affiliation (« condition de stage ») pour pouvoir liquider une pension. Les affiliés à ces régimes n'ayant pas rempli la condition de durée peuvent dès lors être considérés comme monoaffiliés par l'EIR (leurs validations dans le régime spécial sont entièrement reversées au régime général, et donc « disparaissent ») mais pas dans l'EIC (les validations de trimestres restent associées au régime où l'emploi a eu lieu).

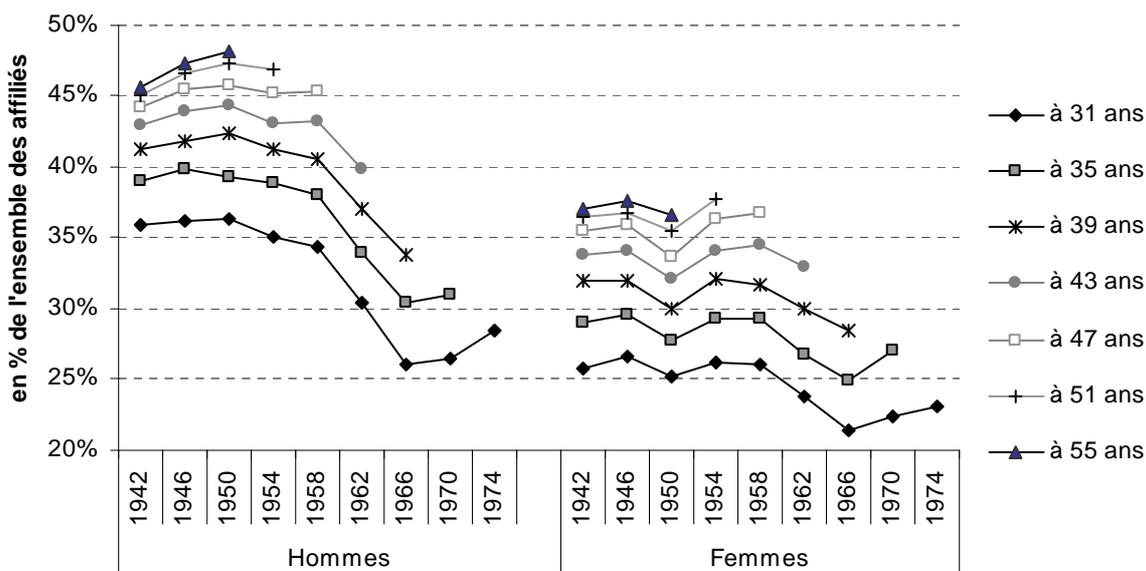
Enfin, l'EIC permet de définir une affiliation « stricte » (affiliation ayant donné lieu à validation d'au moins un trimestre pour le retraite), mais également une affiliation au sens

¹⁸ Les évolutions entre les générations nées en 1942 et en 1950 sont présentées dans les graphiques, mais devront être interprétées avec prudence.

large (versement de cotisations au régime, mais avec des salaires ou revenus d'activité trop faibles pour permettre la validation ne serait-ce que d'un seul trimestre). La polyaffiliation pourra donc être étudiée selon différents concepts.

Les Graphique 3 et Graphique 4 ci-dessous représentent les proportions de polyaffiliés parmi l'ensemble des affiliés aux régimes de retraite français, à différents âges d'observation (Graphique 3) et pour différents profils de polyaffiliés (Graphique 4)¹⁹. On se reportera à l'Encadré 2 pour l'interprétation de ces résultats.

Graphique 3. Proportion de polyaffiliés, selon la génération et l'âge



Note : Pour les générations les plus anciennes, les données de l'EIR 2008 ont été mobilisées pour redresser d'éventuels trous de collecte dans l'EIC de 2005.

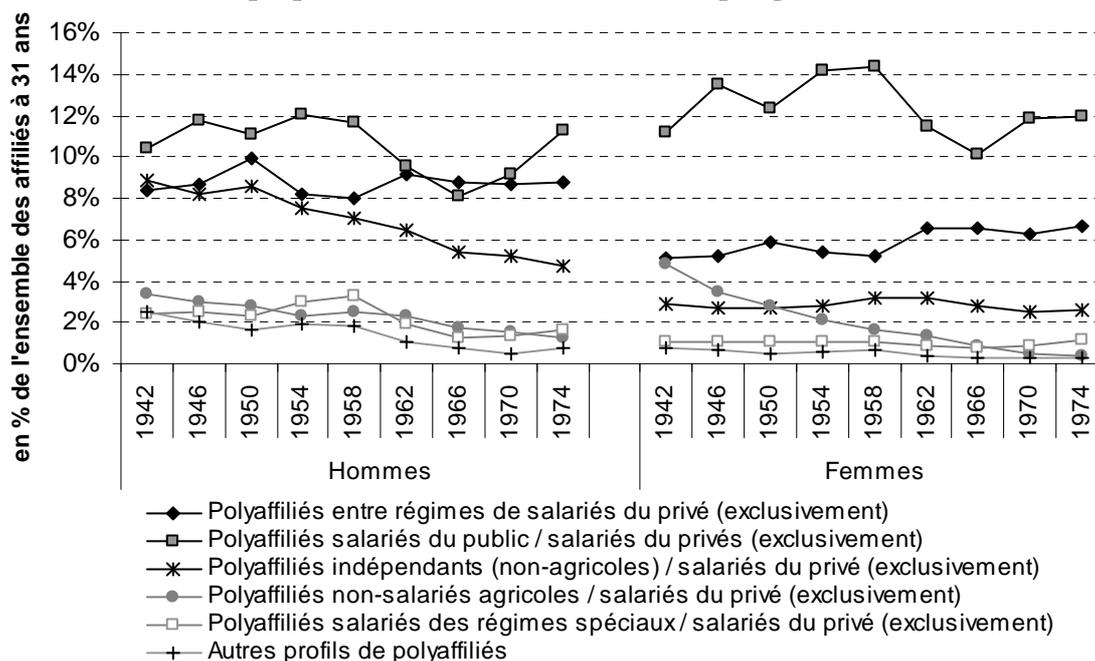
Lecture : parmi les hommes nés en 1966 et affiliés à au moins un régime de retraite français de base avant l'âge de 31 ans, 26 % sont polyaffiliés avant l'âge de 31 ans (inclus), c'est-à-dire qu'ils ont validé au moins un trimestre dans deux régimes de base différents au moins.

Champ : personnes affiliées (c'est-à-dire ayant déjà validé au moins un trimestre dans au moins un régime de base) dans les régimes français de retraite.

Source : DREES, EIC 2005 et EIR 2008

¹⁹ Le cumul des différentes proportions de polyaffiliés (exclusives l'une de l'autre) représentées dans le Graphique 4 sont égal à la proportion de polyaffiliés à 31 ans dans le Graphique 3.

Graphique 4. Principaux profils de polyaffiliation, en proportion de l'ensemble des affiliés, par génération



Lecture : parmi les hommes nés en 1974 et affiliés à au moins un régime de retraite français de base avant l'âge de 31 ans, 11,3 % ont, avant l'âge de 31 ans (inclus), été affiliés à la fois à un régime du public (FPE publique ou militaire, CNRACL) et à un régime de salarié du privé (CNAV, MSA salariés).

Note : Pour les générations les plus anciennes, les données de l'EIR 2008 ont été mobilisées pour redresser d'éventuels trous de collecte dans l'EIC de 2005.

Champ : personnes affiliées (c'est-à-dire ayant déjà validé au moins un trimestre dans au moins un régime de base) dans les régimes français de retraite à 31 ans

Source : DREES, EIC 2005 et EIR 2008

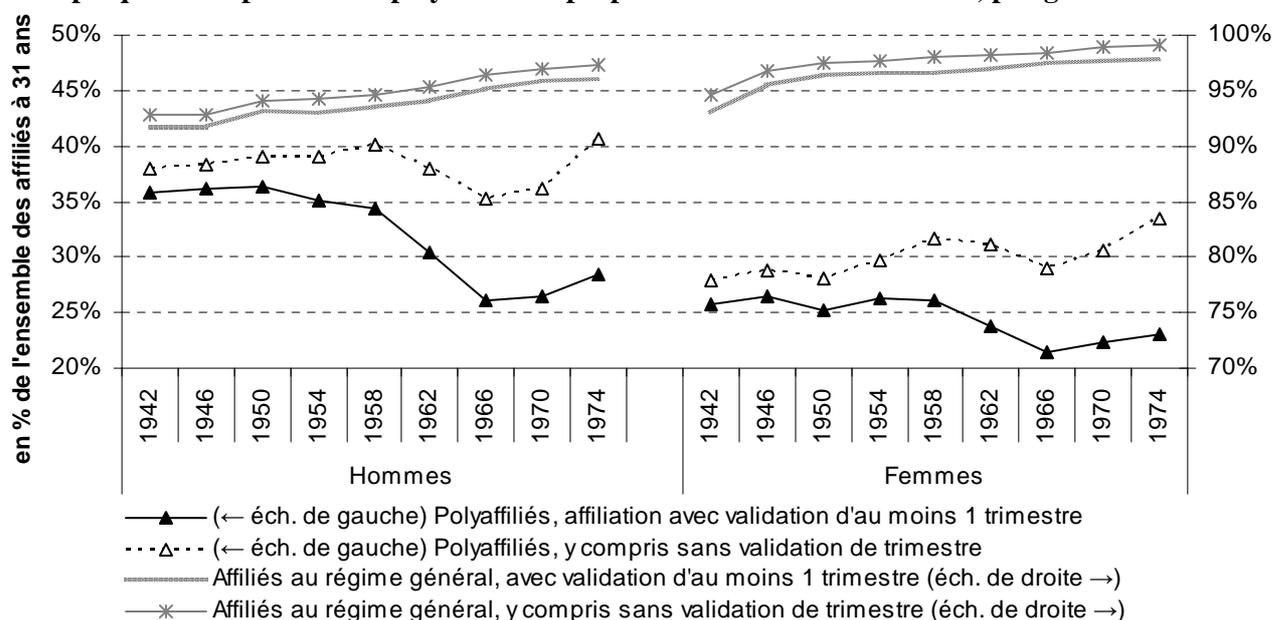
Le Graphique 5 représente les proportions de polyaffiliés selon deux interprétations « stricte » ou « large » de la polyaffiliation. L'interprétation stricte correspond à une définition de l'affiliation à un régime comme le fait de valider au moins un trimestre pour la retraite, et l'interprétation large à une définition de l'affiliation comme le fait de verser des cotisations à ce régime. En effet, de nombreuses personnes ont cotisé au régime général et à la MSA salariés dans le cadre d'emplois étudiants ou de petits boulots, mais n'ont jamais validé de trimestres dans ces régimes car les revenus salariaux associés étaient à chaque fois inférieurs au seuil monétaire de 200 heures SMIC (seuil déclenchant la validation d'un trimestre). Les affiliés et polyaffiliés au sens large sont donc potentiellement plus nombreux que ceux au sens strict.

Cela semble effectivement être le cas : parmi les nés en 1974, les polyaffiliés représentent en effet une proportion près de 10 points supérieures, pour les hommes comme pour les femmes, avec la définition la plus large de l'affiliation²⁰. L'écart semble de plus en plus croissant au fil des générations. Cette évolution pourrait être mise en relation avec l'allongement progressif de la durée des études jusqu'au milieu des années 1990 (rendant le travail dans le cadre de petits

²⁰ La même définition de l'affiliation est utilisée au numérateur et au dénominateur de la proportion de polyaffiliés. Au sens large, cette proportion s'applique donc à un champ « d'affiliés » plus grand qu'au sens strict.

boulots et d'emplois étudiants plus fréquent), ainsi qu'avec la précarisation croissante des débuts de carrière dans un contexte de chômage de masse à partir du milieu des années 1980.

Graphique 5. Proportions de polyaffiliés et proportions d'affiliés à la CNAV, par génération



Lecture : parmi les hommes nés en 1966 et affiliés à au moins un régime de retraite français de base avant l'âge de 31 ans, 26 % sont polyaffiliés avant l'âge de 31 ans (inclus) et 95 % sont affiliés (ont validé au moins un trimestre) au régime général (CNAV).

Note : Pour les générations les plus anciennes, les données de l'EIR 2008 ont été mobilisées pour redresser d'éventuels trous de collecte dans l'EIC de 2005.

Champ : personnes affiliées (c'est-à-dire ayant déjà validé au moins un trimestre dans au moins un régime de base) dans les régimes français de retraite

Source : DREES, EIC 2005 et EIR 2008

Le Graphique 5 représente par ailleurs la proportion des affiliés à la CNAV parmi les affiliés à l'ensemble des régimes français. Cette proportion augmente progressivement au fil des générations, pour les hommes comme pour les femmes. Entre la génération née en 1942 et celle née en 1974, elle passe ainsi de 92 % à 96 % pour les hommes et de 93 % à 98 % pour les femmes. La proportion est encore supérieure en définissant l'affiliation au sens large : 97 % pour les hommes et 99 % pour les femmes nées en 1974.

Confrontée à l'évolution de la proportion de polyaffiliés, cette augmentation des affiliés à la CNAV signifierait qu'il y a de plus en plus de monoaffiliés à ce régime. Ce résultat est somme toute cohérent avec la baisse tendancielle de l'emploi public et de l'emploi non-salarié.

Annexe 2. Les polypensionnés régime général / régimes alignés

Les résultats présentés dans cette partie portent sur les seuls régimes de base.

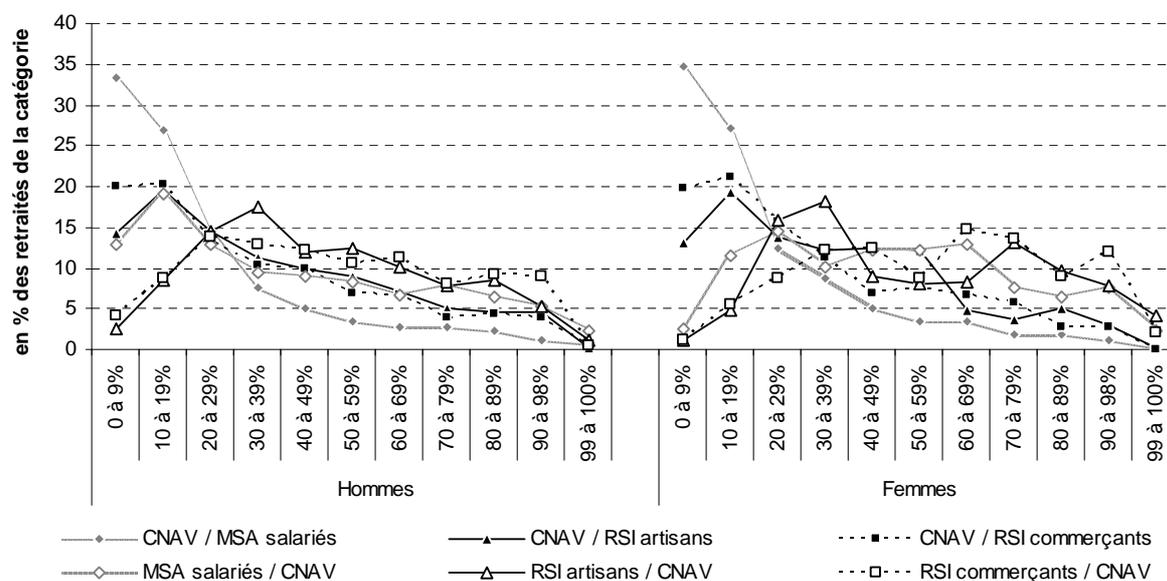
Tableau 7. Principaux types de polypension parmi les retraités régime général / régimes alignés

Caisse principale	Caisse secondaire	Proportion de l'ensemble des retraités			Proportion de l'ensemble des polypensionnés		
		Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes
CNAV	MSA salariés	6,3%	7,6%	4,8%	18,1%	18,9%	16,8%
CNAV	RSI commerçants	3,5%	3,4%	3,6%	10,0%	8,4%	12,6%
CNAV	RSI artisans	2,4%	3,6%	0,9%	6,8%	9,0%	3,0%
RSI commerçants	CNAV	1,4%	1,9%	1,0%	4,1%	4,6%	3,4%
RSI artisans	CNAV	1,4%	2,3%	0,3%	4,0%	5,8%	1,0%
MSA salariés	CNAV	1,2%	1,6%	0,7%	3,3%	3,9%	2,5%
RSI artisans	MSA salariés	0,1%	0,2%		0,3%	0,4%	
RSI artisans	RSI commerçants	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	0,0%
RSI commerçants	MSA salariés	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%
MSA salariés	RSI artisans	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
MSA salariés	RSI commerçants	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
RSI commerçants	RSI artisans	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
Total		16,4%	20,8%	11,2%	47,1%	51,5%	39,5%

Lecture : les polypensionnés (hommes et femmes confondus) dont le régime principal est la CNAV et le régime secondaire la MSA salariés (dont certains peuvent avoir des régimes tertiaires, etc.) représentent 6,3 % de l'ensemble des retraités et 18,1 % de l'ensemble des polypensionnés. Le caractère secondaire ou principal des régimes est déterminé en fonction de la durée validée. Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Graphique 6. Rapport du taux de proratisation du régime secondaire (en termes de durée) sur celui du régime principal



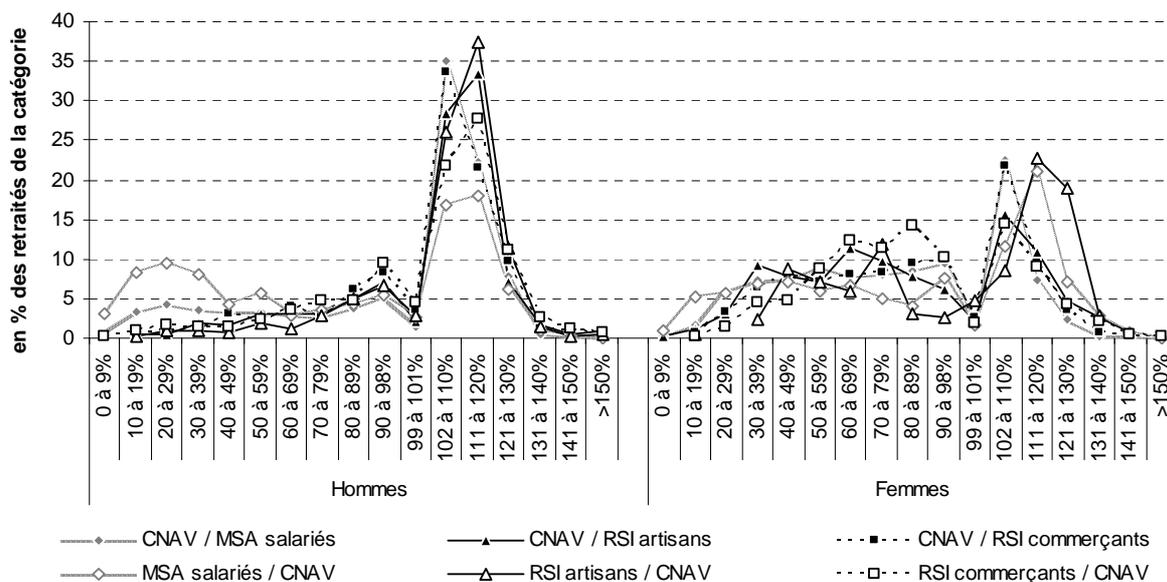
Note : Pour chaque profil de polypension, le premier régime cité correspond au régime principal en termes de durée validée.

Lecture : parmi les hommes polypensionnés, affiliés principalement à la CNAV et en second lieu à la MSA salariés (« CNAV / MSA salariés »), 33 % ont un taux de proratisation dans le régime secondaire qui vaut moins de 10 % du taux de proratisation dans le régime principal

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Graphique 7. Taux de proratisation total (régime principal + secondaire)



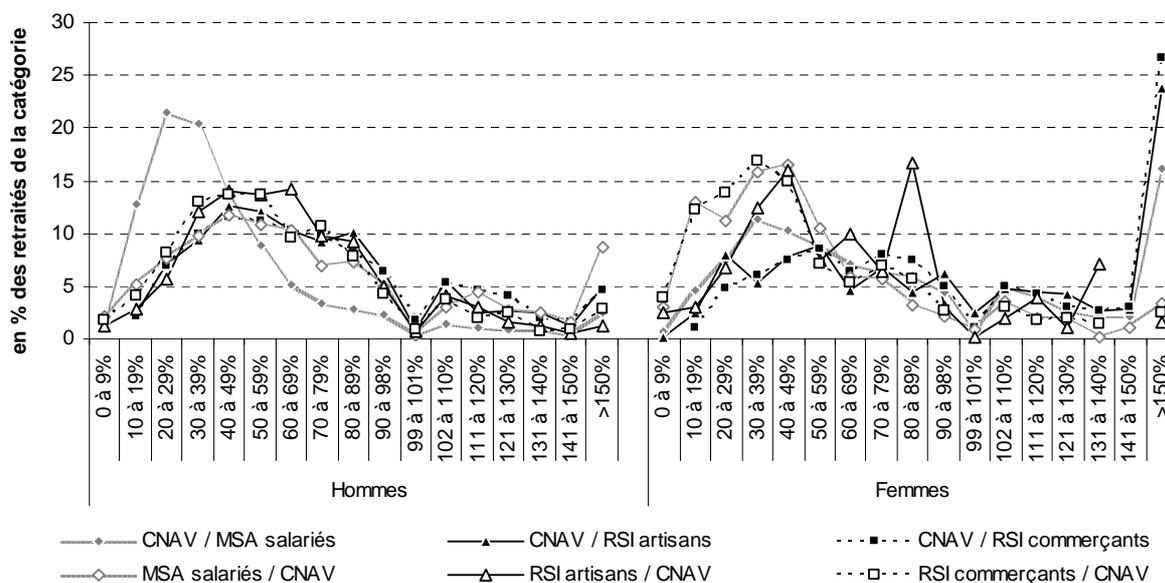
Note : pour chaque profil de polypension, le premier régime cité correspond au régime principal en termes de durée validée.

Lecture : parmi les hommes polypensionnés, affiliés principalement à la CNAV et en second lieu à la MSA salariés (« CNAV / MSA salariés »), 35 % ont un taux de proratisation total (taux de proratisation du régime principal + taux de proratisation du régime secondaire) compris entre 102 et 110 %.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Graphique 8. Rapport de la « retraite pleine » (hors minimum) du régime secondaire sur celle du régime principal



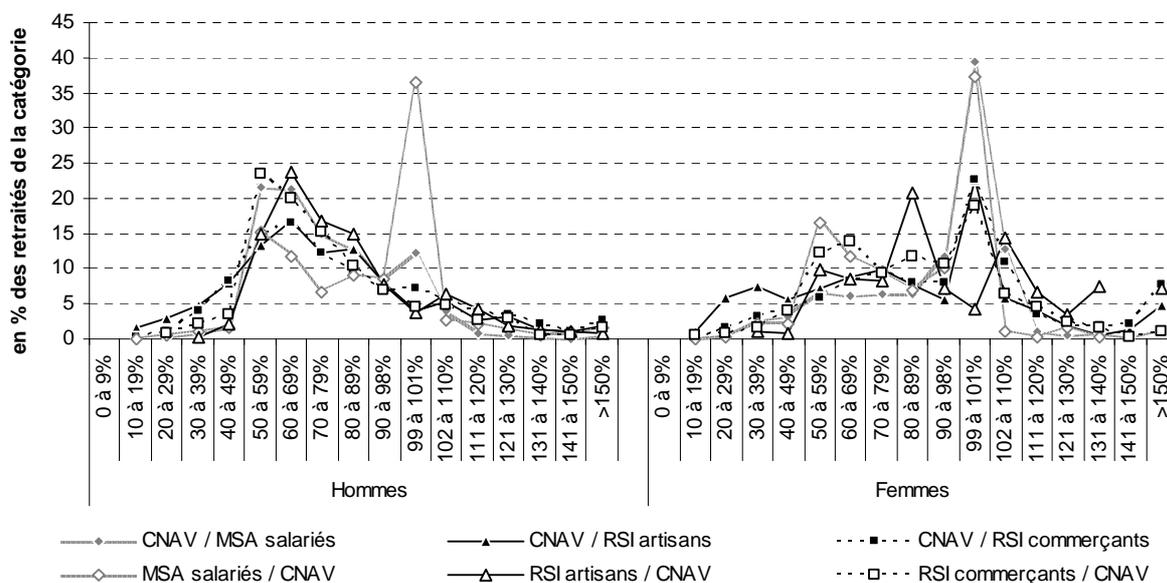
Note : pour chaque profil de polypension, le premier régime cité correspond au régime principal en termes de durée validée.

Lecture : parmi les hommes polypensionnés, affiliés principalement à la CNAV et en second lieu à la MSA salariés (« CNAV / MSA salariés »), 20 % ont une retraite pleine (hors minimum) dans le régime secondaire comprise entre 30 et 39 % de la retraite pleine (hors minimum) dans le régime principal.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Graphique 9. Rapport de la « retraite pleine » (y compris minimum contributif) du régime secondaire sur celle du régime principal



Note : pour chaque profil de polypension, le premier régime cité correspond au régime principal en termes de durée validée.

Lecture : parmi les hommes polypensionnés, affiliés principalement à la CNAV et en second lieu à la MSA salariés (« CNAV / MSA salariés »), 12 % ont une retraite pleine (y compris minimum contributif) dans le régime secondaire comprise entre 99 et 101 % de la retraite pleine (y compris minimum contributif) dans le régime principal.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Annexe 3. Les polypensionnés public / privé

Les résultats présentés dans cette partie pour les salariés du privé portent sur l'ensemble base + complémentaire.

Tableau 8. Principaux types de polypension parmi les retraités public / privé

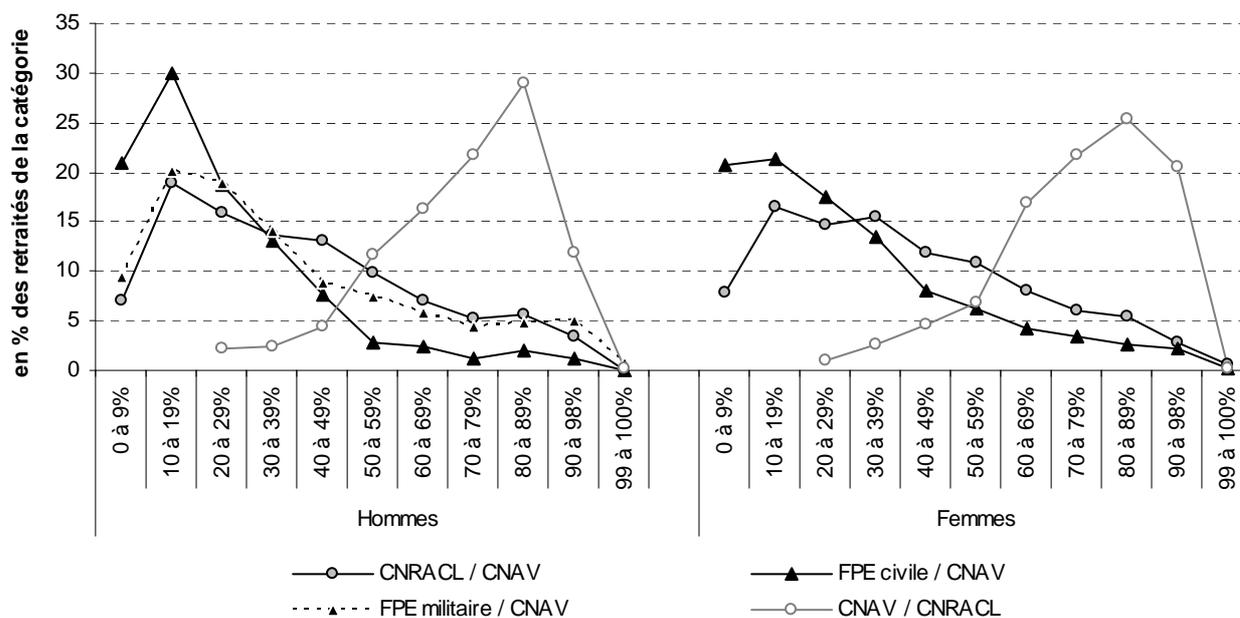
Caisse principale	Caisse secondaire	Proportion de l'ensemble des retraités			Proportion de l'ensemble des polypensionnés		
		Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes
CNRACL	CNAV	2,9%	2,0%	4,0%	8,4%	5,1%	14,1%
SRE civil	CNAV	2,7%	2,7%	2,7%	7,7%	6,6%	9,5%
SRE militaires	CNAV	0,6%	1,1%	0,0%	1,8%	2,7%	0,1%
CNAV	CNRACL	0,4%	0,3%	0,5%	1,1%	0,8%	1,7%
CNAV	SRE civil	0,3%	0,3%	0,2%	0,7%	0,7%	0,8%
SRE civil	MSA salariés	0,2%	0,3%	0,1%	0,5%	0,7%	0,2%
CNRACL	MSA salariés	0,2%	0,2%	0,1%	0,5%	0,6%	0,3%
Total		7,2%	6,9%	7,6%	20,7%	17,1%	26,8%

Lecture : les polypensionnés hommes et femmes dont le régime principal est la CNRACL et le régime secondaire la CNAV (dont certains peuvent avoir des régimes tertiaires, etc.) représentent 2,9 % de l'ensemble des retraités et 8,4 % de l'ensemble des polypensionnés. Le caractère secondaire ou principal des régimes est déterminé en fonction de la durée validée.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Graphique 10. Rapport du taux de proratisation du régime secondaire (en termes de durée) sur celui du régime principal



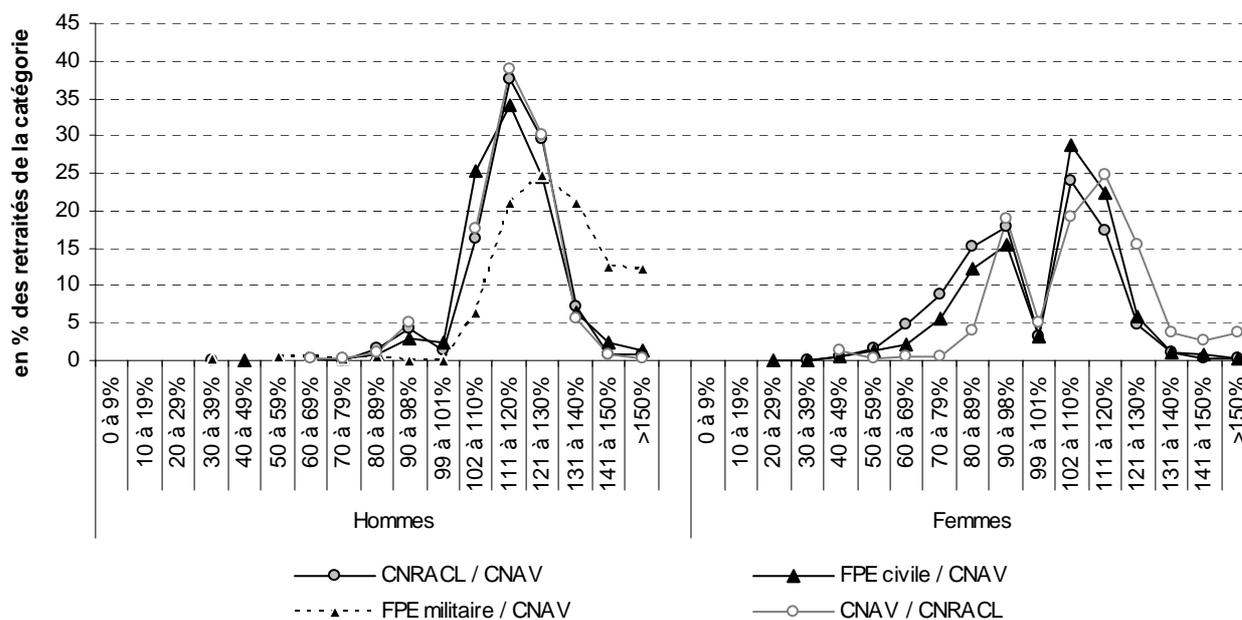
Note : pour chaque profil de polypension, le premier régime cité correspond au régime principal en termes de durée validée. L'ensemble « salarié du privé » porte sur l'ensemble des pensions versées par la CNAV, la MSA salariés, la CANSSM, l'ARRCO, l'AGIRC et l'IRCANTEC.

Lecture : parmi les hommes polypensionnés, affiliés principalement à la FPE civile et en second lieu à la CNAV (« FPE civile / CNAV »), 21 % ont un taux de proratisation dans le régime secondaire qui vaut moins de 10 % du taux de proratisation dans le régime principal

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Graphique 11. Taux de proratisation total (régime principal + secondaire)

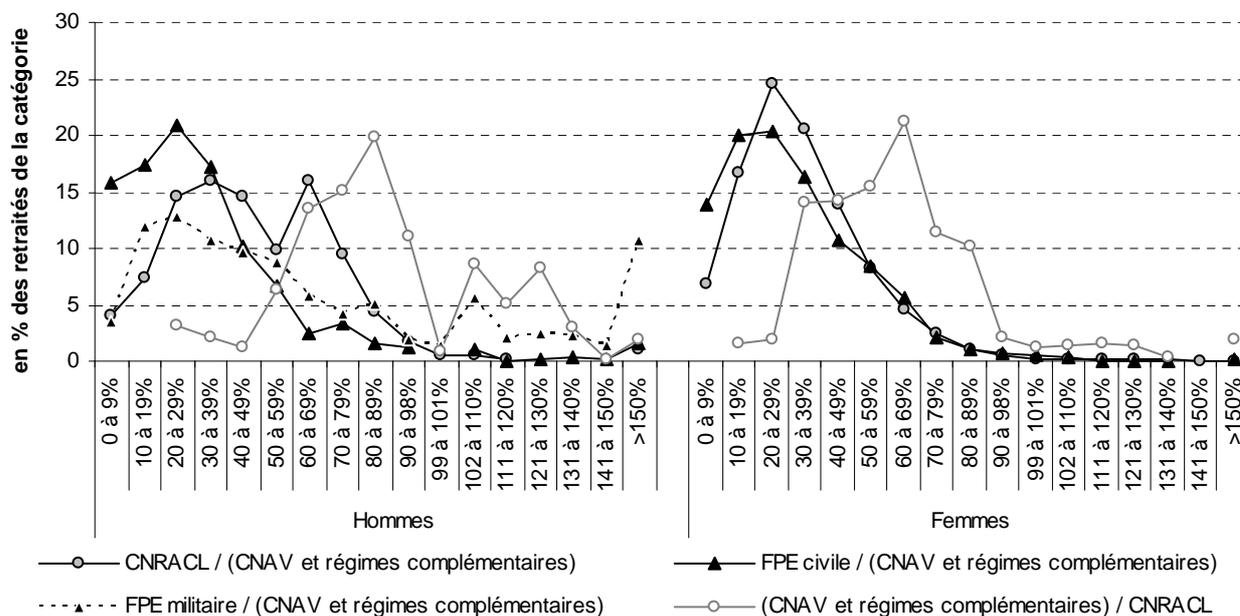


Lecture : parmi les hommes polypensionnés, affiliés principalement à la FPE civile et en second lieu à la CNAV (« FPE civile / CNAV »), 25 % ont un taux de proratisation total (taux de proratisation du régime principal + taux de proratisation du régime secondaire) compris entre 102 et 110 %. Pour chaque profil de polypension, le premier régime cité correspond au régime principal en termes de durée validée. L'ensemble « salarié du privé » porte sur l'ensemble des pensions versées par la CNAV, la MSA salariés, la CANSSM, l'ARRCO, l'AGIRC et l'IRCANTEC.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Graphique 12. Rapport de la « retraite pleine » (hors minimum) des régimes du privé sur celle des régimes du public



Lecture : parmi les hommes polypensionnés, affiliés principalement à la FPE civile et en second lieu à la CNAV (« FPE civile / CNAV »), 16 % ont une retraite pleine (hors minimum) dans le régime secondaire comprise entre 0 et 9 % de la retraite pleine (hors minimum) dans le régime principal. Pour chaque profil de polypension, le premier régime cité correspond au régime principal en termes de durée validée. L'ensemble « salarié du privé » porte sur l'ensemble des pensions versées par la CNAV, la MSA salariés, la CANSSM, l'ARRCO, l'AGIRC et l'IRCANTEC.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Annexe 4. Les non-salariés agricoles polypensionnés

Les résultats présentés dans cette partie, que ce soit pour les salariés du privé ou pour les non-salariés agricoles, portent sur l'ensemble base+complémentaire. On regroupe dans l'ensemble « salariés du privé » les parties de carrières des polypensionnés effectuées soit à la CNAV, soit à la MSA salariés.

Tableau 8. Principaux types de polypension parmi les retraités de la MSA non-salariés

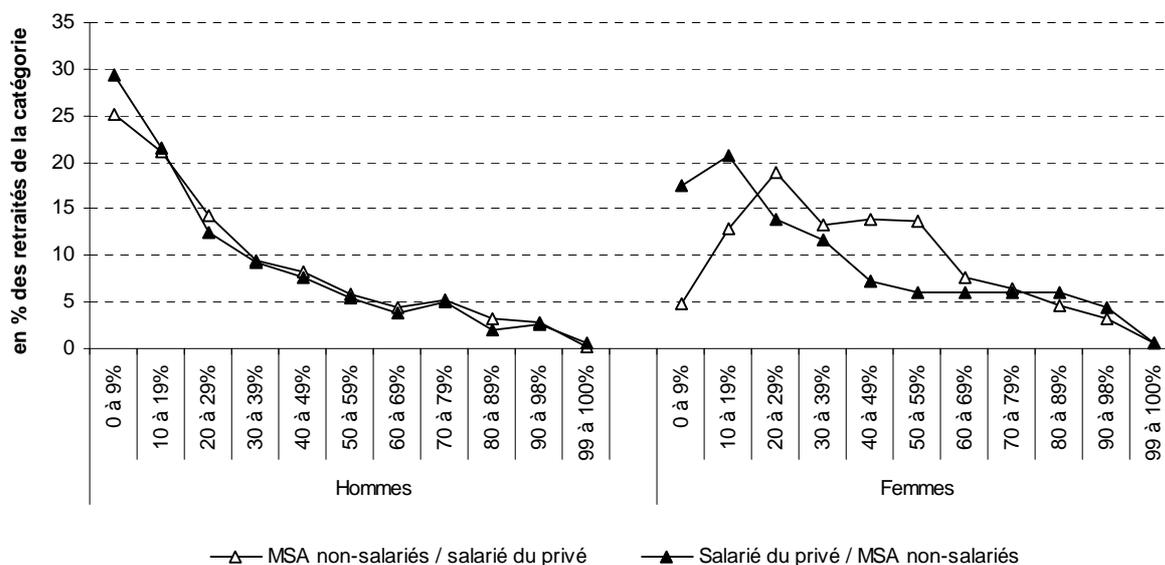
Caisse principale	Caisse secondaire	Proportion de l'ensemble des retraités			Proportion de l'ensemble des polypensionnés		
		Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes
MSA non-salariés	CNAV	2,4%	1,1%	3,9%	6,8%	2,7%	13,8%
CNAV	MSA non-salariés	2,2%	1,9%	2,6%	6,3%	4,8%	9,0%
MSA non-salariés	MSA salariés	1,1%	1,5%	0,5%	3,1%	3,8%	1,7%
MSA salariés	MSA non-salarié	0,3%	0,5%	0,1%	0,9%	1,3%	0,3%
SRE civil	MSA non-salariés	0,2%	0,2%	0,1%	0,4%	0,6%	0,3%
CNRACL	MSA non-salariés	0,1%	0,1%	0,1%	0,3%	0,3%	0,3%
RSI commerçants	MSA non-salariés	0,1%	0,1%	0,0%	0,2%	0,2%	0,2%
MSA non-salariés	RSI commerçants	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%
SNCF	MSA non-salariés	0,0%	0,1%		0,1%	0,2%	
Total		6,4%	5,6%	7,3%	18,3%	13,9%	25,6%

Lecture : les polypensionnés hommes et femmes dont le régime principal est la MSA non-salariés et le régime secondaire la CNAV (dont certains peuvent avoir des régimes tertiaires, etc.) représentent 2,4 % de l'ensemble des retraités et 6,8 % de l'ensemble des polypensionnés. Le caractère secondaire ou principal des régimes est déterminé en fonction de la durée validée.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Graphique 14. Rapport du taux de proratisation du régime secondaire (en termes de durée) sur celui du régime principal

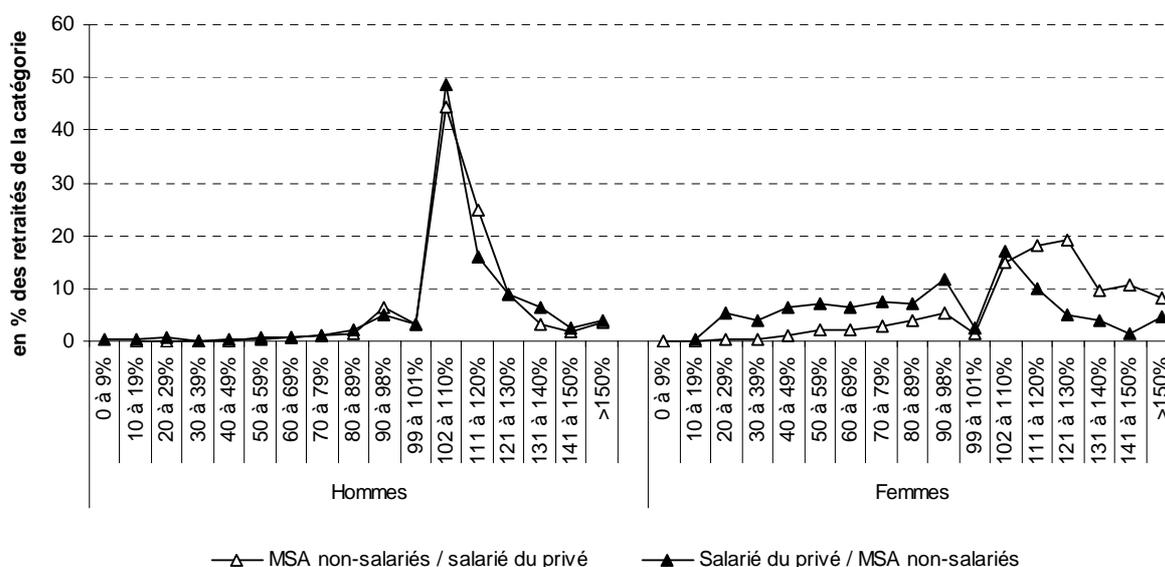


Lecture : parmi les hommes polypensionnés, affiliés principalement à la MSA non-salariés et en second lieu à la CNAV ou à la MSA salariés (« MSA non-salariés / salariés du privé »), 25 % ont un taux de proratisation dans le régime secondaire qui vaut moins de 10 % du taux de proratisation dans le régime principal. Pour chaque profil de polypension, le premier régime cité correspond au régime principal en termes de durée validée. Le terme « MSA non-salariés » porte sur l'ensemble des pensions versées par le régime de base et le régime complémentaire (RCO). L'ensemble « salarié du privé » porte sur l'ensemble des pensions versées par la CNAV, la MSA salariés, la CANSSM, l'ARRCO, l'AGIRC et l'IRCANTEC.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Graphique 15. Taux de proratisation total (régime principal + secondaire)

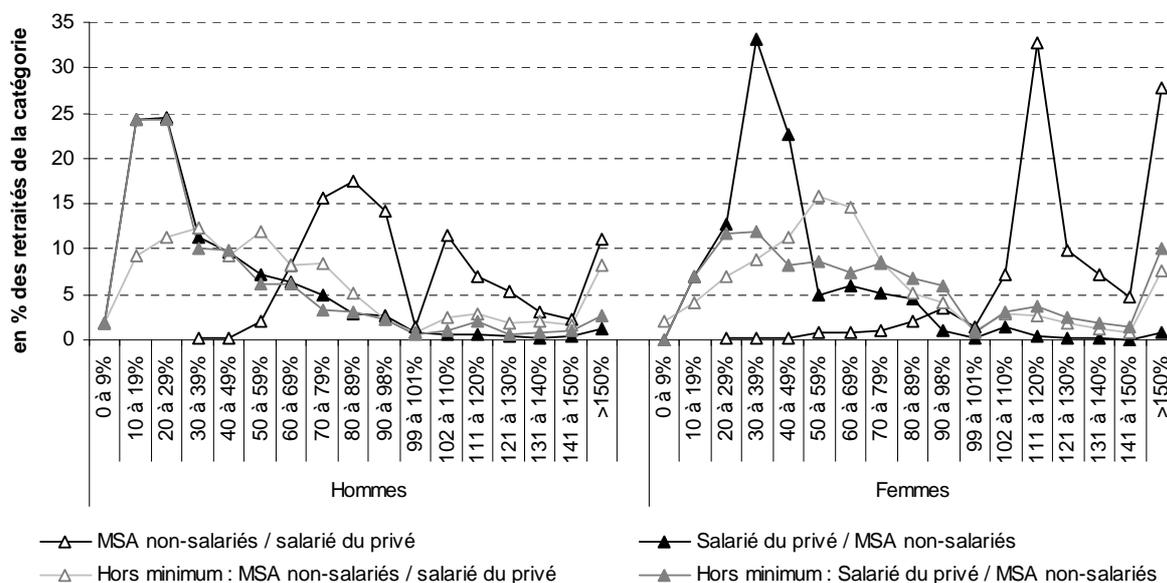


Lecture : parmi les hommes polypensionnés, affiliés principalement à la MSA non-salariés et en second lieu à la CNAV ou à la MSA salariés (« MSA non-salariés / salariés du privé »), 44 % ont un taux de proratisation total (taux de proratisation du régime principal + taux de proratisation du régime secondaire) compris entre 102 et 110 %. Pour chaque profil de polypension, le premier régime cité correspond au régime principal en termes de durée validée. Le terme « MSA non-salariés » porte sur l'ensemble des pensions versées par le régime de base et le régime complémentaire (RCO). L'ensemble « salarié du privé » porte sur l'ensemble des pensions versées par la CNAV, la MSA salariés, la CANSSM, l'ARRCO, l'AGIRC et l'IRCANTEC.

Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

Graphique 16. Rapport de la « retraite pleine » des régimes secondaires (base+complémentaire) sur celle des régimes principaux (base+complémentaire)



Lecture : parmi les hommes polypensionnés, affiliés principalement à la MSA non-salariés et en second lieu à la CNAV ou à la MSA salariés (« MSA non-salariés / salariés du privé »), 5 % ont une retraite pleine dans le régime secondaire (hors minimum contributif) comprise entre 80 et 89 % de la retraite pleine dans le régime principal. 18 % ont une retraite pleine dans le régime secondaire (y compris minimum contributif) comprise entre 80 et 89 % de la retraite pleine dans le régime principal. Pour chaque profil de polypension, le premier régime cité correspond au régime principal en termes de durée validée. Le terme « MSA non-salariés » porte sur l'ensemble des pensions versées par le régime de base et le régime complémentaire (RCO). L'ensemble « salarié du privé » porte sur l'ensemble des pensions versées par la CNAV, la MSA salariés, la CANSSM, l'ARRCO, l'AGIRC et l'IRCANTEC. Champ : retraités polypensionnés de droit direct nés entre 1934 et 1942, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

Source : DREES, EIR 2008 ; calculs auteur pour les pondérations corrigées.

COMPLEMENT 2

LES POLYAFFILIES PUBLIC/PRIVE PARMIS L'ENSEMBLE DES AFFILIES DES REGIMES DU PUBLIC

Manuella Baraton,

Direction de la recherche, des études,
de l'évaluation et des statistiques (DREES)

Étudier les inégalités de montant de pension entre polyaffiliés et monoaffiliés suppose de connaître les déterminants des diverses pensions versées, et donc le détail des carrières effectuées dans chaque régime. Le fait d'avoir été polyaffilié est en effet généralement d'autant plus pénalisant que la partie de carrière effectuée dans le régime secondaire est composée d'années à bas salaires ou d'années travaillées incomplètes : lorsque c'est le cas, le montant de retraite versée par le régime secondaire est généralement valorisé à un niveau de salaire ou revenu de référence relativement faible par rapport au salaire de carrière « réel » de ces polyaffiliés.

Ce cas de figure défavorable pourrait être particulièrement fréquent parmi les polycotisants public/privé dans la mesure où ces derniers finissent généralement leur carrière dans le public, ne validant dans le privé que des années de début de carrière à bas salaire (Jeger et Kohler, 2007). La présente étude propose de confronter cette idée aux faits observés, en apportant des éléments de description sur les carrières des polyaffiliés public/privé : quand entrent-ils et quand sortent-ils de chacun de leur régime d'affiliation ? Y a-t-il souvent affiliation simultanée ou non ? Combien de fonctionnaires quittent le secteur public pour terminer leur carrière dans le privé ? etc. Le « public » s'entend ici au sens large puisqu'on inclut, parmi les régimes correspondants, certains régimes spéciaux de salariés tels que ceux de la SNCF, de la RATP, etc.

La première partie de l'étude fournit des éléments de cadrage sur l'affiliation aux régimes sur secteur public et sur la polyaffiliation public/privé de l'ensemble des générations présentes dans l'EIC 2005 (une génération sur quatre de 1934 à 1974).

La deuxième partie précise cette première analyse en se concentrant sur les individus de la génération née en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public. Cette partie sera divisée en 3 sous-parties : l'une traite de la polycotisation (cotisation simultanée, au cours d'une même année civile, à au moins deux régimes de base différents), une deuxième sur la part de carrière dans le secteur public et une troisième sur la validation de trimestres dans un régime du privé après la sortie du secteur public.

Les résultats statistiques présentés sont issus des données de l'échantillon interrégimes de cotisants (EIC) de 2005.

Encadré 1. Définitions

L'affiliation à un régime de retraite de base est définie, à un âge donné, comme le fait d'avoir, avant cet âge, validé des trimestres pour la retraite ou versé des cotisations dans ce régime. Cette définition de l'affiliation est parfois qualifiée de « au sens large », par opposition à l'affiliation « au sens strict » qui ne retient comme affiliés à un régime que les personnes ayant effectivement validé au moins un trimestre (en excluant les personnes qui ont cotisé mais de manière insuffisante pour valider un trimestre). La polyaffiliation suit une définition comparable : est considérée comme polyaffiliée une personne qui, au cours de sa carrière, a validé des trimestres pour la retraite ou versé des cotisations dans au moins deux régimes de base différents. Dans cette étude, ces caractéristiques sont mesurées uniquement à partir des informations renseignées par les régimes de base dans les données de l'EIC 2005

Affiliation et polyaffiliation ne peuvent être mesurées que jusqu'à un âge donné. Au sein d'une génération, la proportion de polyaffiliés pourra varier d'un âge à l'autre, et cela jusque et même au-delà de l'âge de départ à la retraite, puisqu'il est toujours possible qu'un travailleur monoaffilié pendant une longue partie de sa carrière devienne polyaffilié en toute fin de carrière. Par ailleurs, l'affiliation (comme la polyaffiliation) porte sur toute la carrière jusqu'à un âge donné, et non sur une seule année d'observation : en particulier, être affilié à un régime à un âge donné n'implique pas forcément qu'on a validé des droits ou cotisé à ce régime à cet âge, mais simplement qu'on l'a fait au moins une fois par le passé.

La polyaffiliation mesurée dans l'EIC n'implique pas systématiquement polypension :

- certains polyaffiliés pour lesquels les cotisations ont été trop faibles pour acquérir un trimestre (par exemple, les personnes dont les salaires annuels à la CNAV sont tous inférieurs à 200 heures SMIC) pourront finalement être des monopensionnés ; de même, certains polyaffiliés n'ayant validé qu'un nombre très faible de trimestres dans un régime secondaire ne liquident jamais leurs droits ou bien les liquident sous la forme d'un versement forfaitaire unique (VFU).
- certains régimes spéciaux et les régimes de la Fonction publique imposent une condition de durée minimale d'affiliation (« condition de stage ») pour pouvoir liquider une pension. Dans la Fonction publique, cette durée minimale est (avant la réforme de 2010) de 15 ans. A défaut, les droits sont transférés et la pension sera servie par la CNAV et l'IRCANTEC.
- certains non-titulaires qui ont validé l'ensemble des trimestres de services non-titulaires pourront finalement être des monopensionnés.

Le terme polycotisation désigne des situations où les personnes cotisent ou acquièrent des droits dans au moins deux régimes de base au cours de la même année civile. A l'inverse, les années où l'individu n'a acquis ou cotisé qu'à un seul régime de base seront qualifiées d'années de « monocotisation ». Les affiliés seront qualifiés de « polycotisants » dès lors qu'ils ont au moins une année de polycotisation au cours de leur carrière, et de monocotisants dans le cas contraire (même s'ils sont polyaffiliés).

Dans cette étude, sauf indication contraire, le « secteur public » auquel il sera fait référence regroupe tous les emplois pour lesquels il y a affiliation au régime de retraite de la Fonction publique d'État civile et militaire, de la CNRACL, du FSPOEIE ou de certains régimes spéciaux (la SNCF, la RATP, la Banque de France et la CNIÉG). Le « secteur privé » regroupe quant à lui tous les autres régimes, c'est-à-dire aussi bien le régime général que les régimes alignés, les régimes d'indépendants (professions libérales, agriculteurs) et certains régimes spéciaux de salariés (régimes des mines, des cultes, des marin-pêcheurs, etc.)

Le régime principal a été défini à l'aide du nombre total de trimestres validés (variable NTTV de l'EIC 2005) : le régime principal est le régime du secteur public où le cumul de trimestres validés est le plus élevé.

La CNRACL et le FSPOEIE ont été retirés du champ dans la première partie sur les données de cadrage, du fait de problèmes de qualité des données : il existe en effet des trous de collecte et des doubles-comptes pour ces deux régimes. Ces trous de collecte concernent notamment, pour certains régimes, les carrières effectuées par des personnes déjà retraitées au moment de la collecte de l'EIC. Ils sont généralement liés à la montée en qualité des systèmes d'information des régimes au cours des années 2000 : les informations portant sur les personnes parties à la retraite avant cette décennie n'ont souvent pas pu profiter de cette amélioration

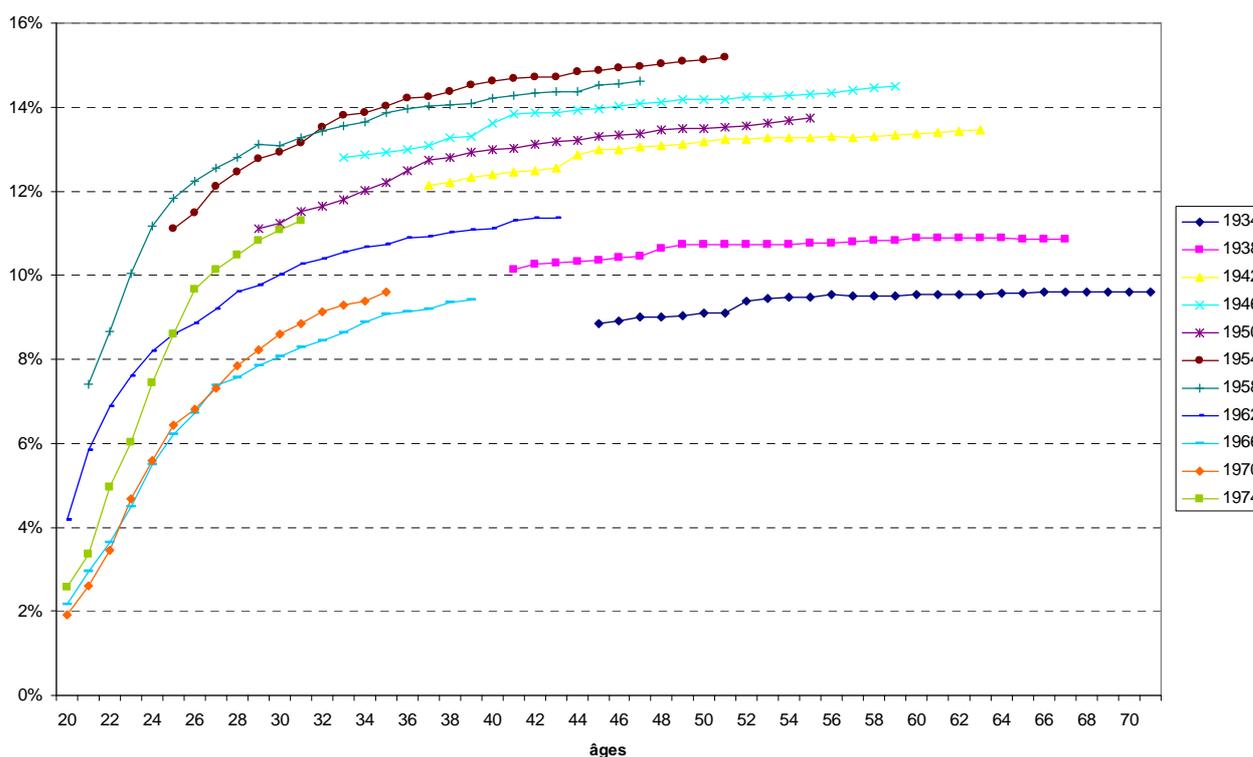
Cependant, des graphiques complémentaires ont été ajoutés à la fin de ce complément.

Affiliation aux régimes du public et polyaffiliation public/privé : évolution au fil des générations

Dans cette partie comme dans les suivantes, le champ étudié est celui de l'ensemble des affiliés aux régimes du public, afin de comparer, au sein de ces affiliés du public, les polyaffiliés public/privé aux affiliés qui ne l'ont été qu'à des régimes du secteur public (qualifiés de « monoaffiliés ») - voir Encadré 1 pour une définition précise des notions de « polyaffilié » et « polycotisant ».

D'après les données de l'EIC, la proportion d'affiliés aux régimes du public fluctue beaucoup en fonction de l'âge et des générations, que ce soit pour les hommes (Graphique 1) ou les femmes (Graphique 2). Notons que, pour des raisons de qualité des données pour les générations les plus anciennes, ces proportions d'affiliés sont ici calculées sur un champ excluant les affiliés à la CNRACL et la FSPOEIE, c'est-à-dire un champ du « secteur public » hors fonctionnaires territoriaux et hospitaliers. Si l'on inclut ces fonctionnaires dans le champ (Graphiques 10 à 13 – les résultats doivent être alors considérés avec une plus grande prudence), les proportions d'affiliés du public vont jusqu'à un affilié sur cinq, pour les hommes comme pour les femmes, pour les générations nées dans les années 1950 observées après l'âge de 40 ans.

Graphique 1. Proportion d'affiliés du public (hors CNRACL et FSPOEIE) parmi l'ensemble des affiliés, pour les hommes

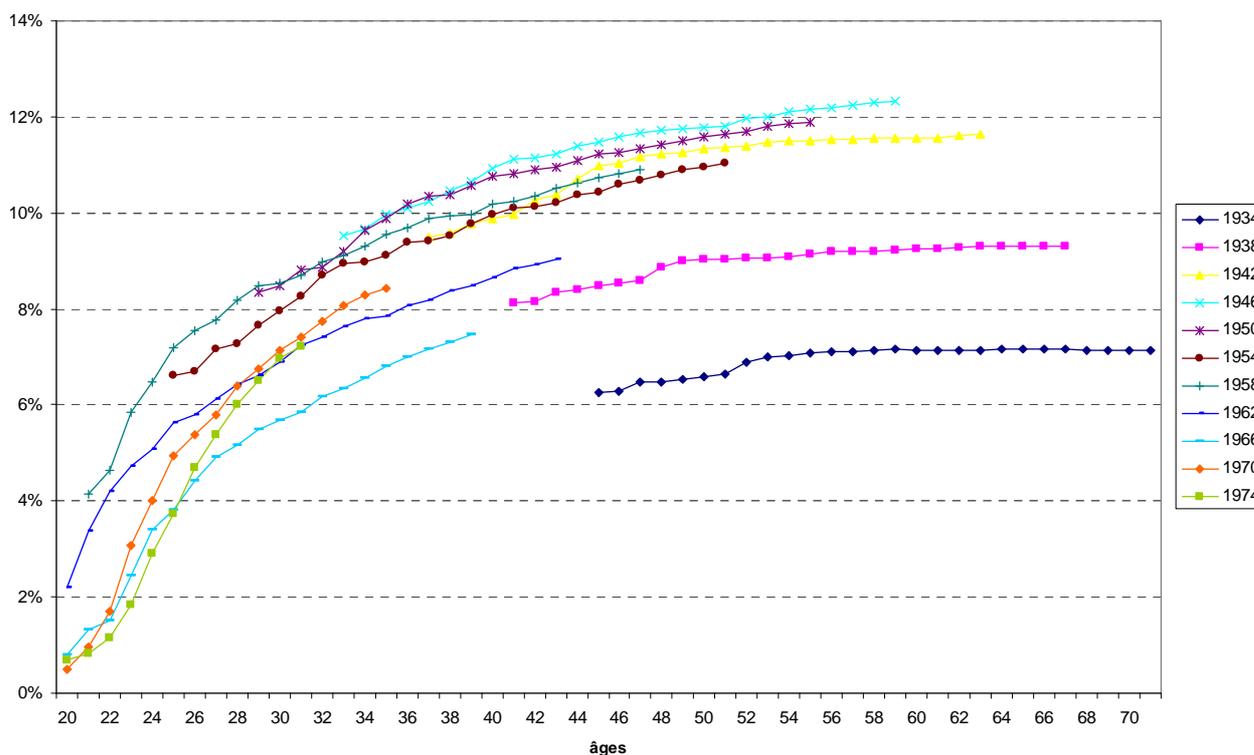


Lecture : parmi les hommes de la génération née en 1954, affiliés à au moins un régime de retraite de base français avant l'âge de 25 ans, 11 % sont des affiliés salariés du public.

Champ : ensemble des affiliés présents dans l'EIC 2005, tels que âge+ génération >= 1978. Pour des raisons de qualité des données, les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE ne font ici pas partie des salariés du public (les graphiques incluant ces régimes : Graphiques 10 à 13).

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 2. Proportion d'affiliées du public (hors CNRACL et FSPOEIE) parmi l'ensemble des affiliées, pour les femmes



Lecture : parmi les femmes de la génération 1954, affiliées à au moins un régime de retraite de base français avant l'âge de 25 ans, 6,6 % sont des affiliées salariées du public.

Champ : ensemble des affiliés présents dans l'EIC 2005, tels que âge+génération ≥ 1978 . Pour des raisons de qualité des données, les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE ne font ici pas partie des salariés du public (les graphiques incluant ces régimes : Graphiques 10 à 13).

Source : DREES, EIC 2005.

Pour les hommes, la proportion d'affiliés du public parmi l'ensemble des affiliés s'infléchit fortement à partir de 30 ans pour les générations les plus jeunes et entre 35 et 40 ans pour les générations plus âgées. Cela signifie que la plupart des « entrées » dans le public (au sens de : première affiliation) ont lieu avant ces âges. Pour les femmes, l'augmentation de cette proportion est plus lente et se stabilise autour de 40 ans. En outre, l'inflexion est moins nette pour les femmes, ce qui peut s'interpréter comme le fait que les entrées dans le secteur public à un âge relativement avancé dans la carrière sont plus fréquentes pour ces dernières que pour les hommes.

De même, l'inflexion de la proportion d'affiliés du public selon l'âge est moins marquée lorsqu'on raisonne sur l'ensemble des régimes de retraite du secteur public y compris la CNRACL (Graphiques 10 à 13). Des premières affiliations dans les régimes de la fonction publique territoriale et hospitalière ont donc lieu, plus souvent que dans la fonction publique d'État, en milieu voire deuxième partie de carrière.

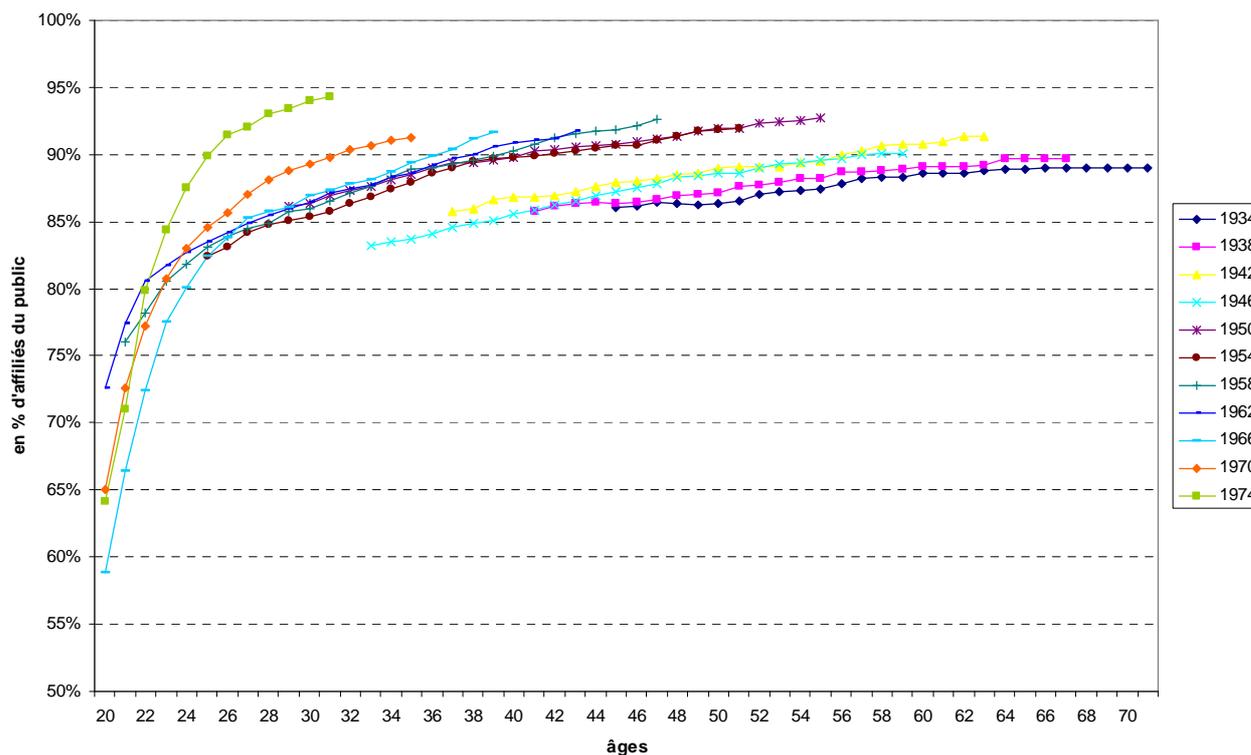
Si l'on raisonne à âge donné, la proportion d'affiliés du public parmi l'ensemble des affiliés hommes augmente entre les générations nées entre 1934 et 1958, puis diminue jusqu'à la génération née en 1966, avant d'augmenter à nouveau entre les générations nées entre 1966 et 1974. Parmi les femmes, le profil des évolutions entre les générations est similaire, sauf que le

maximum est atteint pour la génération née en 1946, la proportion d'affiliés aux régimes du public (hors CNRACL et FSPOEIE) diminuant ensuite très légèrement entre les générations 1946 et 1958. Dans ce dernier cas, il faut néanmoins souligner le fait que le résultat semble tenir à la restriction du champ. Si l'on englobe tous les régimes, y compris CNRACL, dans le champ du « public », la proportion d'affiliés augmente jusqu'à la génération née en 1958, comme ce qu'on observe pour les hommes.

Ces différences entre générations tiennent vraisemblablement à l'historique des recrutements dans le secteur public. Il est difficile, à moins d'analyser précisément cet historique, de commenter de manière plus détaillée ces évolutions.

Les polyaffiliés public/privé sont une sous-partie de l'ensemble des affiliés du public. La proportion d'affiliés salariés du public et du privé au sein des affiliés du public est plus forte avant 30 ans pour les jeunes générations, notamment les générations nées en 1970 et en 1974 : 90% des individus de la génération 1974 affiliés au secteur public à 25 ans, ont également été affiliés à un régime du secteur privé. Cette proportion s'élève à 82% pour la génération née en 1966. Pour les plus jeunes générations, la polyaffiliation concerne donc la quasi-totalité des affiliés des régimes du secteur public.

Graphique 3. Proportion d'affiliés salariés du privé parmi les affiliés du public, pour les hommes (champ hors CNRACL et FSPOEIE)

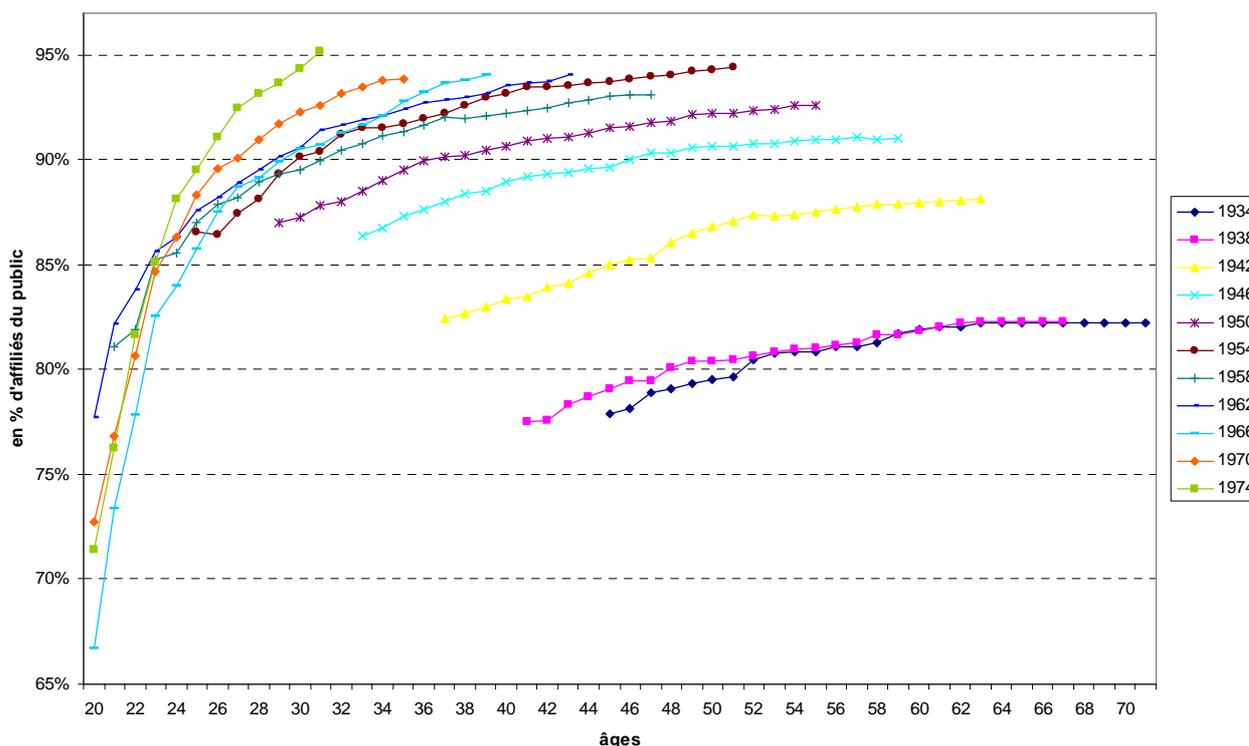


Lecture : 89,8 % des hommes de la génération 1974 affiliés du public à l'âge de 25 ans sont aussi, avant cet âge, affiliés d'un régime du privé.

Champ : ensemble des affiliés du public présents dans l'EIC 2005, tels que $\text{âge} + \text{génération} \geq 1978$. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE ne font pas partie des salariés du public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 4. Proportion d'affiliés du privé parmi les affiliés du public, pour les femmes (champ hors CNRACL et FSPOEIE)



Lecture : 89,5 % des femmes de la génération 1974 affiliées du public à l'âge de 25 ans sont aussi, avant cet âge, affiliées d'un régime du privé.

Champ : ensemble des affiliés du public présents dans l'EIC 2005, tels que $\text{âge} + \text{génération} \geq 1978$. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE ne font pas partie des salariés du public.

Source : DREES, EIC 2005.

La proportion de polyaffiliés public/privé parmi les affiliés du public reste relativement proche d'une génération à l'autre parmi les hommes. En revanche, elle augmente assez nettement parmi les femmes entre les générations nées en 1934 et en 1946. Ceci pourrait s'expliquer par l'allongement progressif de la durée des carrières des femmes au fil des générations. Un affilié a en effet une probabilité d'autant plus élevée d'avoir changé de régime (et donc d'être polyaffilié) que sa carrière est longue : il est donc naturel que l'allongement, en moyenne, de la carrière des femmes se traduise par une proportion moyenne de polyaffiliés plus élevée. Le développement de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), mis en place en 1972, a pu également concourir à cette évolution. Les femmes fonctionnaires s'arrêtant de travailler pour élever leurs enfants et bénéficiant de l'AVPF sont en effet, par construction, des polyaffiliées, puisque l'AVPF est pris en charge par le régime général (CNAV). Ce cas de figure ne concerne les générations les plus anciennes que de manière marginale puisque celles-ci avaient dépassé les âges habituels de la maternité au moment où l'AVPF a été mis en place.

Encadré 2. Précisions sur les données utilisées

Dans l'EIC 2005, les données relatives aux agents de la Fonction publique d'État civile sont issues des fichiers de la Comptabilité Publique sur la paie des agents de l'État, récupérés et exploités annuellement par l'INSEE. Ces données ne sont disponibles que depuis 1978 et c'est pourquoi la totalité des graphiques sur les données de cadrage sur l'ensemble des générations vérifient que la première année d'observation représentée soit 1978. Les fichiers de l'INSEE incluent aussi bien des agents titulaires et non-titulaires, mais seuls les titulaires se voient imputés des droits au régime des retraites de la fonction publique d'État.

Par ailleurs, des droits ont été imputés avant 1978, grâce à des travaux réalisés en collaboration avec l'INSEE, le Service des Retraites de l'État et le secrétariat général du COR. Les recherches du Service des Retraites de l'État ont permis de retrouver, à partir du grade et de l'échelon, une date d'entrée probable dans la Fonction publique, pour 40% des individus. Pour les autres individus, cette date d'entrée a été calculée à partir d'une imputation aléatoire contrôlée par la date de naissance et le statut.

Des données sont partiellement manquantes à partir de 1999 pour quelques grands établissements publics nationaux (comme France Télécom, La Poste...), probablement du fait du changement de statut de ces établissements. Ces défauts d'information (que les statisticiens qualifient habituellement de « trous de collecte ») induisent un « pic » de sortie du secteur public –qui n'est en réalité qu'un artefact statistique– à 45 ans pour la génération 1954, mais aussi à 43 ans et à 47 ans (Graphique 14 et Graphique 15).

Enfin, un « pic » d'entrée dans le secteur public semble également apparaître en 2001 (soit 47 ans pour la génération née en 1954). Il est à mettre en relation avec les données des individus affiliés à la CNRACL (Graphique 5, Graphique 14 et Graphique 17) : une partie de ces « nouvelles affiliations » à la CNRACL pourrait s'expliquer par une décision de la CNRACL, datant de 2001, qui abaisse le seuil horaire à partir duquel les agents occupant des postes à temps non-complet sont affiliés à la CNRACL²¹. Ces agents étaient précédemment affiliés à la CNAV.

²¹ Cette décision est une conséquence du passage aux 35 heures. Les seuils minimaux d'affiliation étaient auparavant de 31 heures 30 (de 1982 à 2001), 35 heures (de 1981 à 1982) et 36 heures (avant 1981).

Les caractéristiques des affiliés du public de la génération 1954

Dans cette partie, le champ d'analyse sera limité aux individus affiliés ou ayant été affiliés à un régime de retraite du public avant 51 ans (c'est-à-dire avant 2005, dernière année d'observation disponible dans l'EIC), au sein de la génération née en 1954. Le champ inclut les affiliés à la CNRACL et au FSPOEIE, et donc les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers, ainsi que les ouvriers de l'État, en plus des fonctionnaires d'État civils et militaires et des affiliés de certains régimes spéciaux.

La Fonction publique d'État civile et la CNRACL sont les deux principaux régimes du secteur public (Tableau 1). Les monoaffiliés relèvent majoritairement de la Fonction publique d'État (FPE) civile, alors que les polyaffiliés sont presque aussi souvent affiliés à la CNRACL qu'à la FPE civile.

Tableau 1. Répartition des individus de la génération 1954 selon le régime principal du secteur public

Régime principal du secteur public	Hommes	Femmes	Monoaffiliés	Polyaffiliés	Total
CNRACL	26,9%	49,2%	19,5%	39,2%	38,1%
Fonction publique d'État civile	43,4%	45,3%	51,6%	43,9%	44,3%
Fonction publique d'État militaire	12,8%	2,1%	17,3%	6,9%	7,4%
Autres régimes du secteur public	16,8%	3,4%	11,6%	10,0%	10,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Lecture : 19,5 % des monoaffiliés dans le champ des régimes « du public » ont la CNRACL comme régime principal (voir Encadré 1 pour la définition du régime principal).

Champ : Ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

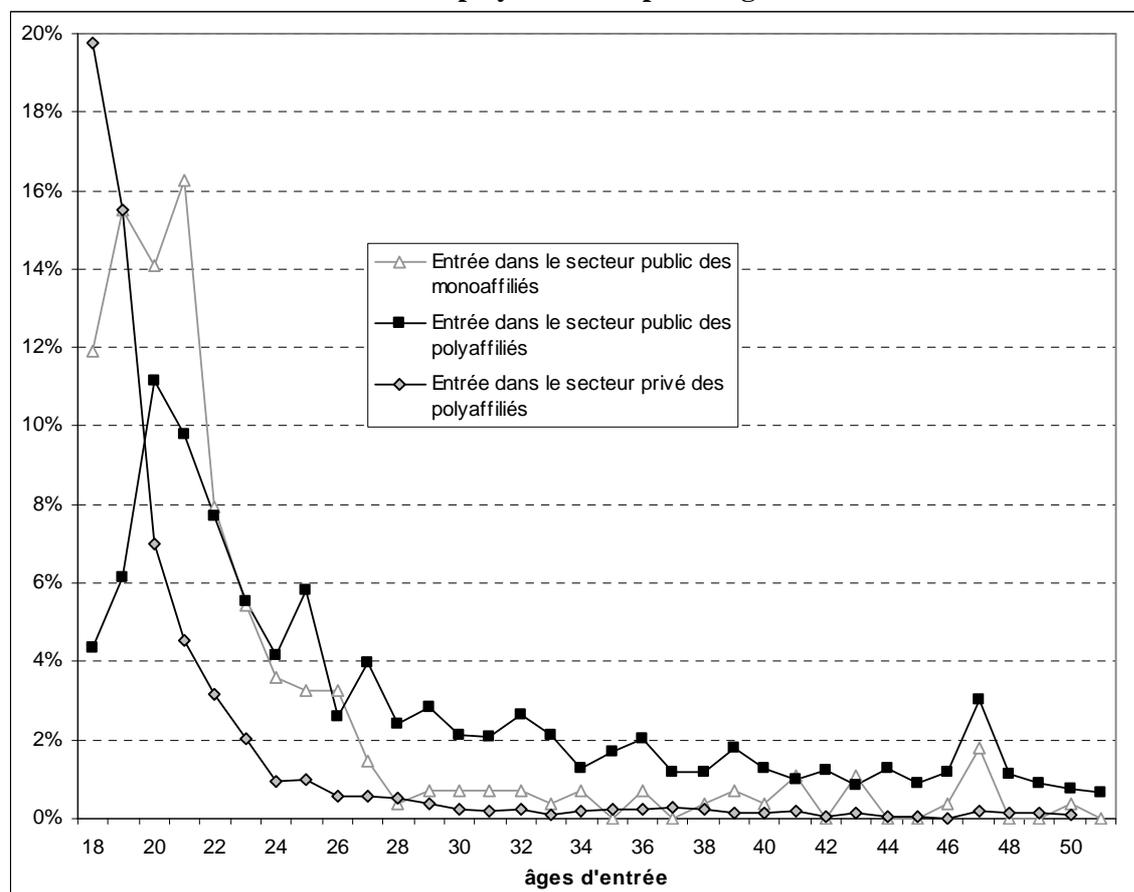
On s'intéresse ici aux distributions des âges d'entrée et de sortie (c'est-à-dire de première et de dernière affiliation) dans les régimes du public et dans ceux du privé. Ces distributions nous renseignent sur l'ordre chronologique dans lequel ont lieu, en majorité, ces diverses affiliations.

Au sein de la population étudiée, il existe 94% d'individus polyaffiliés public/privé, c'est-à-dire affiliés à au moins un régime du secteur public (Encadré 1 pour la définition des régimes du secteur public) et à au moins un régime du privé, au cours leur carrière. Les 6% complémentaires sont des monoaffiliés qui ont été exclusivement affiliés à un régime du secteur public, sans jamais être affiliés à un régime du privé.

Les monoaffiliés entrent plus tôt dans le secteur public que les polyaffiliés (Graphique 5) : 89% des monoaffiliés deviennent salariés du public avant 27 ans, pour seulement 62% des polyaffiliés.

Parmi les polyaffiliés, l'entrée dans les régimes du privé se fait de manière écrasante en tout début de carrière. Ainsi, 96 % des polyaffiliés sont affiliés à un régime du privé avant l'âge de 27 ans.

Graphique 5. Distribution des âges d'entrée dans le secteur public/privé selon la mono/polyaffiliation pour la génération 1954



Note : voir Encadré 2 pour le « pic » à 47 ans

Lecture : 16 % des monoaffiliés du public et 10 % des polyaffiliés public/privé de la génération 1954 sont entrés dans le secteur public à l'âge de 21 ans.

Champ : Ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

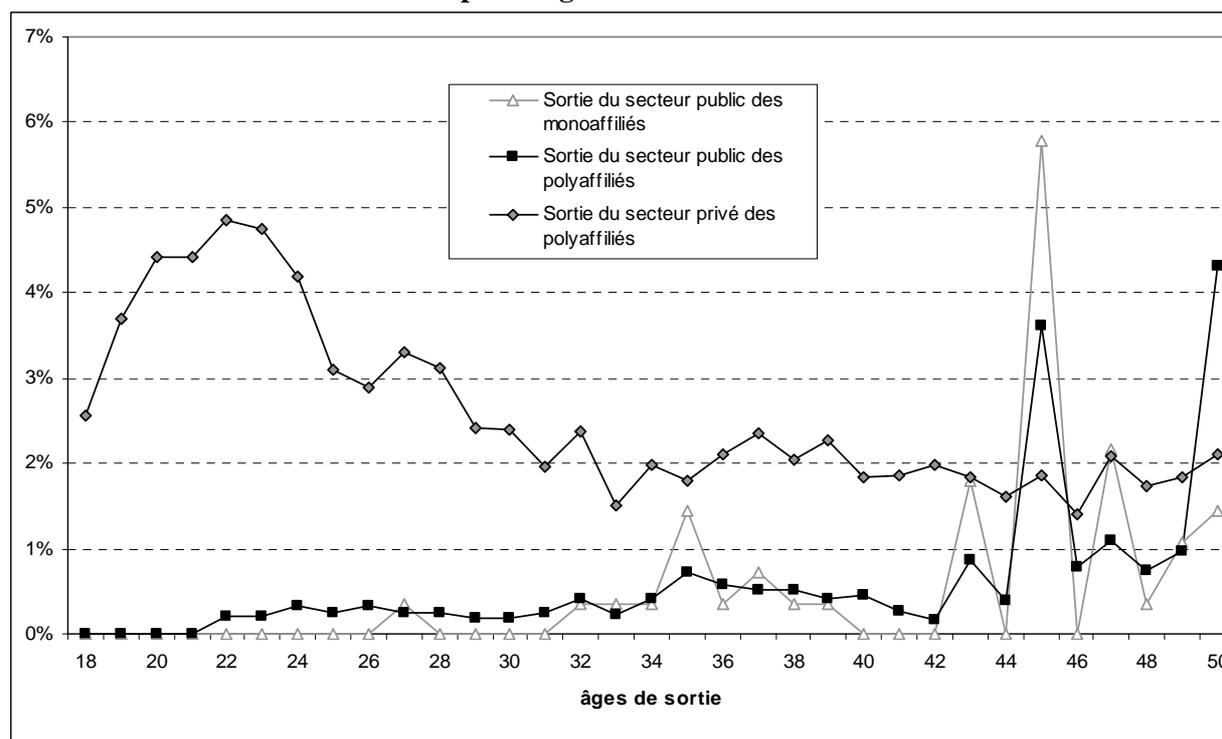
Les sorties du secteur public à un âge inférieur à 40, voire 50 ans, sont rarissimes, et cela pour l'ensemble des affiliés (monoaffiliés du public ou polyaffiliés public/privé). La seule exception est l'âge de 50 ans²², où un pic de sortie est observé : il concerne par exemple 4 % des polyaffiliés public/privé. Ce pic correspond au départ à la retraite des fonctionnaires en catégorie insalubre et de certaines catégories des régimes spéciaux, etc. Par ailleurs, les âges de sortie du secteur public des polyaffiliés sont légèrement supérieurs à ceux des monoaffiliés

²² Des « pics » artificiels sont également observés à 43, 45 et 47 ans : ils correspondent à des artefacts statistiques, dus à des problèmes de qualité des données, et non à de véritables sorties d'emploi du secteur public (cf. Encadré 2).

(Graphique 6). A l'inverse, une forte proportion de polyaffiliés public/privé quitte le privé²³ alors qu'ils sont encore jeunes (Graphique 6) : 51,2% des polyaffiliés sortent des régimes du privé avant 32 ans.

Au total, 83 % des monoaffiliés du secteur public et 80 % des polyaffiliés public/privé sont toujours présents dans le public à l'âge de 51 ans²⁴. En revanche, seuls 15 % des polyaffiliés public/privé sont toujours présents dans le secteur privé à 51 ans.

Graphique 6. Distribution des âges de sortie du secteur public/privé selon la mono/polyaffiliation pour la génération 1954



Note : les diverses proportions présentées ne somment pas à 100 % : le complémentaire à 100 % de la somme des probabilités de sortie à chaque âge présentées sur le graphique est égal à la proportion des affiliés qui sont encore cotisants dans le régime considéré à l'âge de 51 ans.

Lecture : 4,9 % des polyaffiliés de la génération 1954 sont sortis du privé à l'âge de 22 ans (c'est-à-dire que l'âge le plus élevé observé dans l'EIC 2005 et pour lequel il y a eu cotisation dans un régime du privé est 22 ans).

Champ : ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

Les distributions des âges de sortie du secteur public sont très proches selon la mono/polycotisation public/privé (Graphique 15), comme la distribution des âges d'entrée dans le privé (Graphique 16). Les profils en termes d'âge d'entrée/sortie du public/privé sont par ailleurs similaires entre les hommes et les femmes (Graphique 19).

²³ Dans cette étude, l'âge de sortie du privé est calculé à partir de la dernière année où l'individu est présent dans un régime du privé de l'EIC 2005. Cependant, tant que l'individu n'a pas liquidé sa pension au sein de ce(s) régime(s) privé(s), il reste affilié dans ce(s) régime(s) privé(s).

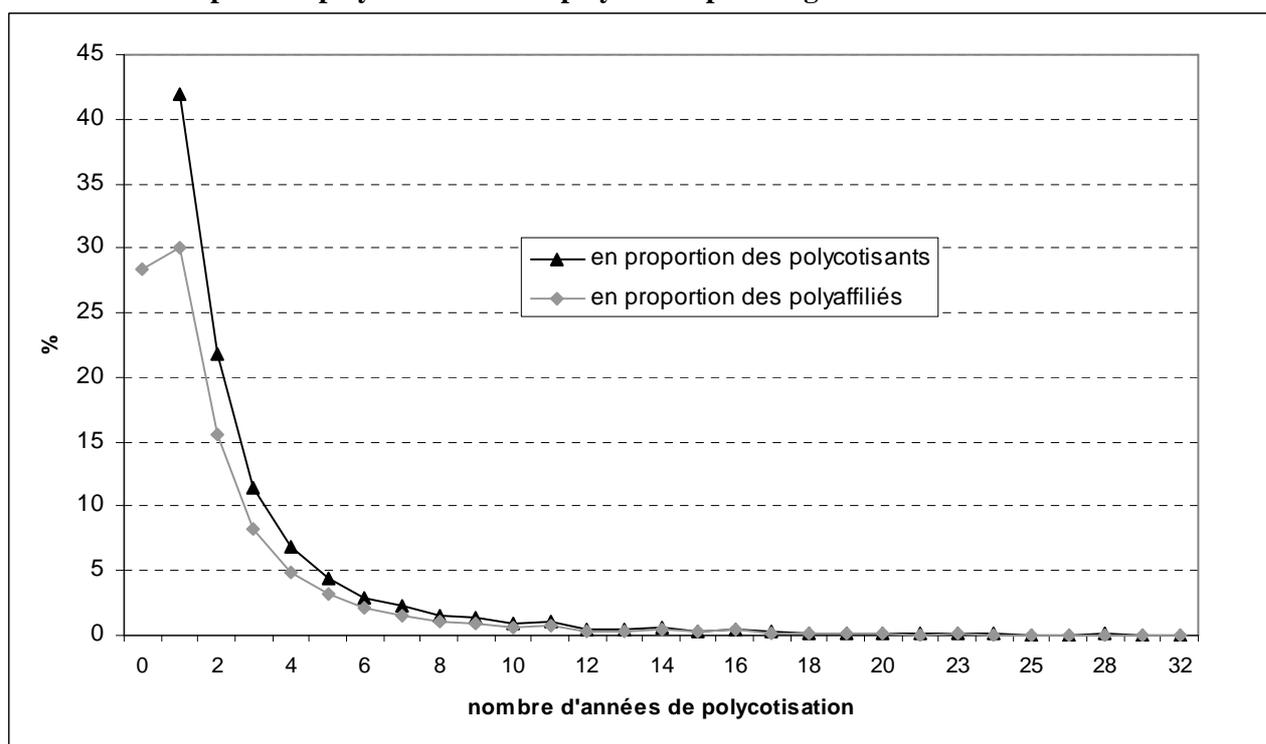
²⁴ Ces proportions pourraient être sous-estimées du fait des « pics de sortie » artificiels à 45 ans, qui seraient dus à un trou de collecte dans les données de l'EIC 2005 pour les années de carrière après 45 ans (après 1999) de certains fonctionnaires salariés de la Poste et France télécom (cf. encadré 2).

Les années de polycotisation sont nettement minoritaires

Parmi les polyaffiliés, certains ont été affiliés de manière strictement chronologique à un premier régime puis à un second, alors que d'autres ont, pendant une ou plusieurs années de leur carrière, cotisé simultanément –au cours de la même année civile– à deux régimes. Dans ce dernier cas, on parle de polycotisants.

En pratique, 72% des polyaffiliés public/privé sont des polycotisants, c'est-à-dire qu'ils ont, au cours de leur carrière, cotisé à deux régimes ou plus pendant une même année civile au moins (Graphique 7). 30 % des polyaffiliés sont des polycotisants public/privé avec seulement un an de polycotisation et 42% sont des polycotisants public/privé avec plus d'un an de polycotisation (Encadré 1 pour la définition de ces termes). Pour les premiers polycotisants cités, il peut s'agir d'une année de transition entre le public et le privé, c'est-à-dire, par exemple, une année au cours de laquelle un individu a cessé d'être salarié du privé et a intégré un régime du secteur public, ou encore une année où un non-titulaire de la Fonction publique est devenu titulaire. Pour ce cas de figure des non-titulaires, la période (qui peut être de quelques mois sur cette année de « transition ») où l'individu est non-titulaire correspond en effet à une affiliation à la CNAV, donc à un régime du « privé » selon la définition retenue dans cette étude, et la période à partir de laquelle l'individu est titulaire correspond à une affiliation au secteur public.

Graphique 7. Distribution du nombre d'années civiles de polycotisation public/privé pour les polycotisants et les polyaffiliés pour la génération 1954



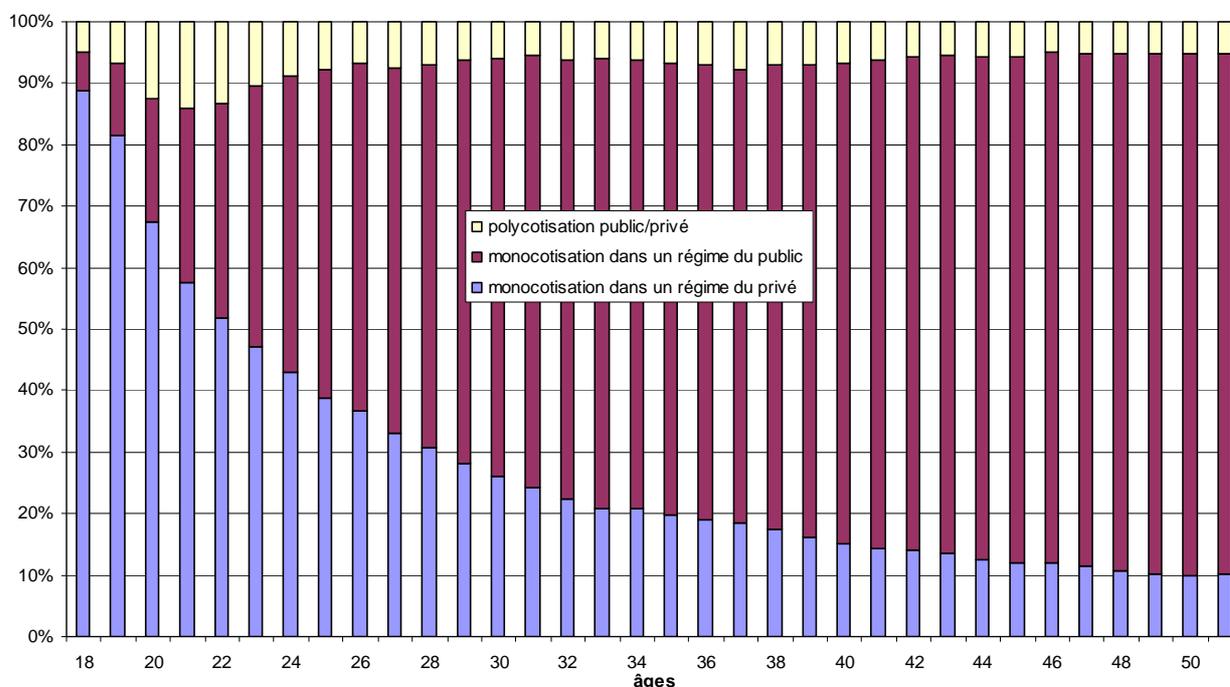
Lecture : 41,9 % des polycotisants public/privé de la génération 1954 ont été affiliés simultanément aux secteurs public et privé pendant une année civile (et une seulement).

Champ : ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public et à un régime du privé simultanément avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

28% des années validées par les affiliés du public de la génération 1954 sont des années de monocotisation dans un régime du privé, contre 65% pour des années de monocotisation dans un régime public. La répartition par âge est donnée par le Graphique 8.

Graphique 8. Répartition des polyaffiliés public/privé de la génération née en 1954 selon leur statut de mono ou polycotisation à chaque âge



Lecture : 38,9 % des polyaffiliés public/privé nés en 1954 et ayant validé un trimestre dans un régime au moins à l'âge de 25 ans sont en situation de monocotisation dans un régime du privé à cet âge. La proportion s'élève à 53,2 % pour les situations de monocotisation dans le public et à 7,9 % pour celles de polycotisation public/privé.

Champ : Ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

La situation de monocotisation dans un régime du privé est majoritaire avant l'âge de 23 ans, alors que celle de monocotisation dans un régime du public le devient à partir de 25 ans. La proportion associée à cette dernière est croissante et atteint 80 % à 42 ans.

La polycotisation public/privé atteint son maximum entre 20 et 22 ans avec un taux d'environ 13% et chute à 8 % dès 25 ans. La situation dominante parmi les polyaffiliés public/privé semble donc être celle d'affiliations successives à un régime du privé, puis à un régime du public. L'affiliation simultanée au cours d'une même année (c'est-à-dire la polycotisation) semble en revanche marginale et vraisemblablement, transitoire.

En fin de carrière, environ 5% des polyaffiliés sont en situation de polycotisation public/privé. Cependant, si l'on raisonne sur les 5 ou les 10 dernières années avant 51 ans, la moitié d'entre eux ont seulement une année de polycotisation et les deux tiers d'entre eux ont deux années de polycotisation ou moins. Même en fin de carrière, les situations de polycotisation public/privé des affiliés du public reste donc très majoritairement de nature transitoire.

Au total, une sortie des régimes du privé précoce (voir sous-partie précédente) et des années de monocotisation dans le public majoritaire dès 25 ans semblent confirmer que les affiliations dans un régime du privé correspondraient surtout à des années de début de carrière, et donc vraisemblablement plus souvent à des petits boulots ou des emplois étudiants, plutôt qu'à une réelle carrière dans un régime de base de salariés du privé qui précéderait une entrée dans un régime du secteur public.

La carrière effectuée dans le public au sein de la carrière totale

La durée totale validée dans les régimes du secteur privé des polyaffiliés public/privé de la génération 1954 est plutôt faible : 45,5 % d'entre eux ont validé moins de 20 trimestres²⁵ (Tableau 2). Ces faibles cumuls conjugués à des sorties précoces du secteur privé (Graphique 6) sembleraient coïncider avec des emplois saisonniers ou des emplois étudiants.

Cependant, 8,1 % de ces polyaffiliés ont validé plus de 100 trimestres, soit 25 ans, dans le secteur privé.

Par ailleurs, 8% des polyaffiliés valident 100% de leur carrière dans le secteur public²⁶ (Tableau 3), dont 4,1 % pour lesquels l'affiliation à des régimes du privé n'a pas permis de valider ne serait-ce qu'un seul trimestre pour la retraite. En d'autres termes, pour ces cas de figure, les emplois occupés dans le privé sont vraisemblablement des emplois épisodiques ou de courte durée, car les revenus salariaux ou d'activité annuels associés sont systématiquement en-dessous du seuil monétaire de 200 heures SMIC. Pour les autres (les 3,9 % restant), les trimestres validés dans le privé le sont au cours d'années où la personne valide déjà 4 trimestres dans le public : ces trimestres dans le privé n'ajoutent donc rien à la durée d'assurance tous régimes.

Tableau 2. Nombre total de trimestres validés dans le public et dans le privé (en %)

	Cumul de trimestres dans l'ensemble des régimes du secteur public	Cumul de trimestres dans l'ensemble des régimes du privé
0 trimestre	0,0	4,1
De 1 à 20 trimestres	7,4	41,5
De 20 à 40 trimestres	9,5	21,2
De 40 à 60 trimestres	8,1	11,6
De 60 à 80 trimestres	11,7	8,2
De 80 à 100 trimestres	16,1	5,4
De 100 à 120 trimestres	25,2	4,9
De 120 à 140 trimestres	21,7	2,9
De 140 à 160 trimestres	0,4	0,3
Total	100	100

Lecture : 21,7 % des individus ayant été affiliés à au moins un régime du secteur public ont validé entre 120 et 140 trimestres. 2,9 % des individus ayant été affiliés à au moins un régime du privé (parmi les polyaffiliés public/privé) ont validé entre 120 et 140 trimestres.

Champ : ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005

²⁵ Le calcul du cumul de trimestres a été réalisé à l'aide du nombre total de trimestres validés (variable NTTV de l'EIC 2005).

²⁶ Le pourcentage de carrière a été calculé en faisant le rapport entre la durée totale validée dans le secteur public sur la durée validée dans l'ensemble des régimes. Il est ainsi possible de valider 100% de la carrière dans le public, en validant des trimestres dans le privé, si ces derniers sont validés uniquement au cours d'années de polycotisation où l'individu a déjà validé 4 trimestres dans le public.

Tableau 3. Pourcentage de carrière dans le secteur public pour la génération 1954

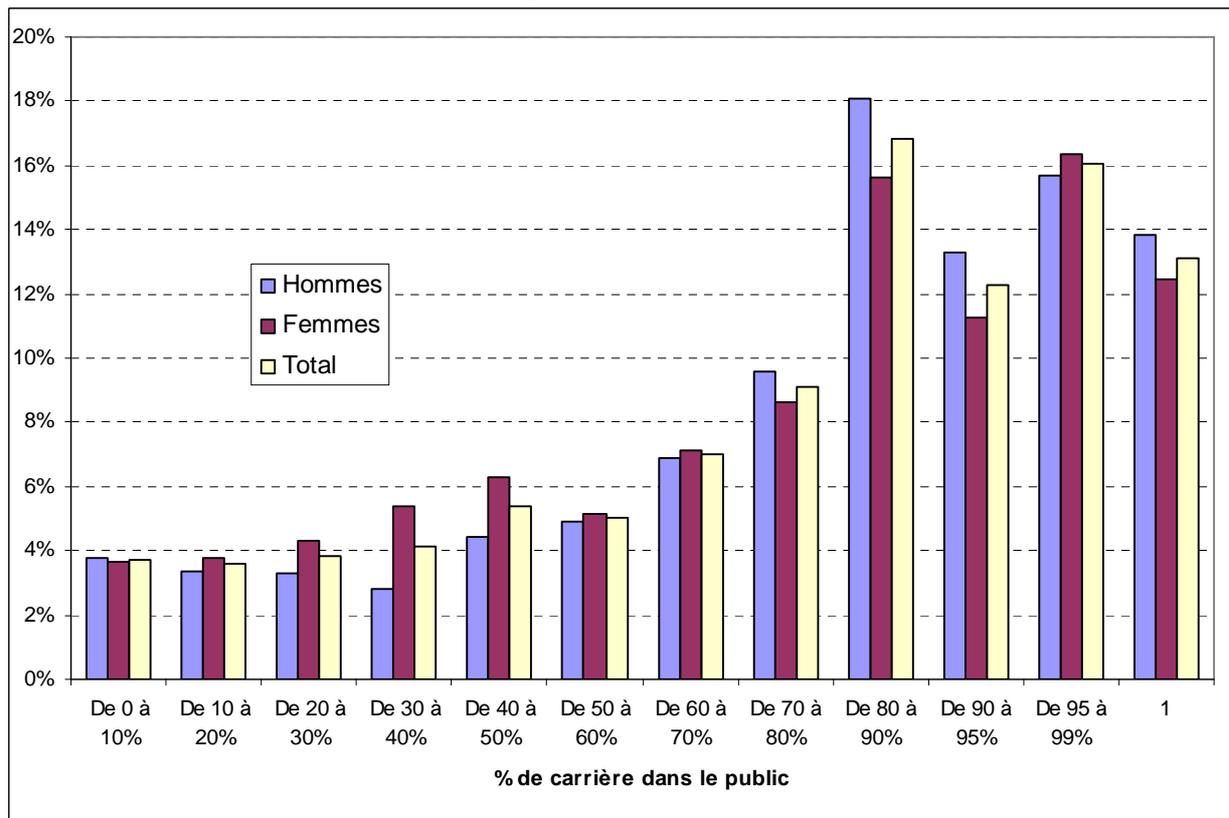
	Monoaffiliés	Polyaffiliés	Total
De 0 à 10%	0,0%	3,9%	3,7%
De 10 à 20%	0,0%	3,8%	3,6%
De 20 à 30%	0,0%	4,0%	3,8%
De 30 à 40%	0,0%	4,4%	4,1%
De 40 à 50%	0,0%	5,7%	5,4%
De 50 à 60%	0,0%	5,3%	5,0%
De 60 à 70%	0,0%	7,4%	7,0%
De 70 à 80%	0,0%	9,6%	9,1%
De 80 à 90%	0,0%	17,8%	16,8%
De 90 à 95%	0,0%	13,0%	12,3%
De 95 à 99%	0,0%	17,0%	16,0%
100%	100,0%	8,0%	13,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Lecture : 8 % des polyaffiliés public/privé ont validé la totalité de leur carrière dans le secteur public.
 Champ : ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.
 Source : DREES, EIC 2005

Près de la moitié des individus de la génération 1954 affiliés à un régime du secteur public a validé plus de 25 ans dans ce secteur public, à l'âge de 51 ans.

Au total, compte tenu du poids élevé des polyaffiliés, seuls 13% des affiliés du public de la génération 1954 valident 100% de leur carrière dans le secteur public : 12% pour les femmes et 14% pour les hommes (Graphique 9). Les femmes sont par ailleurs un peu plus nombreuses que les hommes à n'avoir validé qu'une partie relativement faible de leur carrière dans le public (moins de la moitié de la durée validée totale).

Graphique 9. Distribution selon le pourcentage de carrière effectuée dans le secteur public pour la génération 1954



Lecture : 18 % des hommes et 15,6 % des femmes affilié(e)s du public ont validé entre 80 et 90% de leur carrière dans le secteur public.

Champ : ensemble des individus de l’EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l’âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

Validation de trimestres dans un régime du privé après sortie du secteur public

10,3 % des individus nés en 1954 et affiliés à un régime du public ont validé des trimestres dans un régime du privé après être sorti du secteur public²⁷. Il existe deux cas possibles : soit l'individu a enchaîné les carrières publique et privée sans aucun chevauchement entre ces deux carrières, soit il y a eu un chevauchement. Parmi les individus pour lesquels il y a eu un chevauchement, on distinguera ceux pour lesquels la durée du chevauchement est d'un an (donc potentiellement une seule année de « transition ») et ceux pour lesquels cette durée est supérieure à un an. Ce dernier cas est, de loin, le plus fréquent (Tableau 4). Notons qu'il peut recouper plusieurs situations : des personnes qui auraient plusieurs années de polycotisation public/privé avant de quitter définitivement le public mais aussi, par exemple, des polyaffiliés qui auraient eu d'abord quelques années validées dans le privé, puis seraient entrés dans le public, puis en serait ressortis pour retourner vers le secteur privé.

Tableau 4. Validation de trimestres dans un régime du privé après être sorti du secteur public, selon le sexe pour la génération 1954 (en % des affiliés du public)

:	Hommes	Femmes	Total
Première affiliation dans le privé strictement après être sorti du public (sans aucune année de chevauchement)	0,6%	0,2%	0,4%
Première affiliation dans le privé au moment de la sortie du public (une année de chevauchement entre public et privé)	1,5%	0,1%	0,8%
Première affiliation dans le privé antérieure à la sortie du public	10,3%	7,9%	9,1%
Total	12,4%	8,2%	10,3%

Lecture : 10,3 % des hommes et 7,9 % des femmes affilié(e)s d'un régime du public ont validé des trimestres dans un régime du privé après être sortis du secteur public, avec plus d'un an de chevauchement entre public et privé.

Champ : Ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

La proportion d'hommes validant des trimestres dans un régime du privé après être sortis du secteur public est plus élevée que la proportion de femmes : par exemple, 0,6 % des hommes ont enchaîné (sans chevauchement) carrière publique puis carrière privée, contre 0,2 % de femmes. Cette forte proportion masculine pourrait s'expliquer par le régime principal de ces individus qui est la Fonction publique d'État militaire dans une écrasante majorité des cas (Tableau 5).

²⁷ Dans cette partie, on tient seulement compte des personnes qui ont validé dans le privé strictement après dans le public. Ainsi, des personnes qui seraient toujours polycotisantes public/privé à 51 ans (en 2005) ne sont pas incluses dans le champ d'étude de cette partie.

Tableau 5. Régime principal du secteur public pour les polyaffiliés qui ont validé des trimestres dans un régime du privé après être sorti du secteur public

Validation de trimestres dans un autre régime privé après être sorti du secteur public	CNRACL	Autres régimes du secteur public	Fonction publique d'État civile	Fonction publique d'État militaire	Total
Première affiliation dans le privé strictement après être sorti du public (sans aucune année de chevauchement)	4,8%	4,8%	4,8%	85,7%	100%
Première affiliation dans le privé au moment de la sortie du public (une année de chevauchement entre public et privé)	2,6%	0,0%	10,3%	87,2%	100%
Première affiliation dans le privé antérieure à la sortie du public	30,2%	9,3%	44,5%	16,1%	100%
Ensemble des polyaffiliés ayant validé dans le privé après être sortis du public	27,0%	8,4%	40,3%	24,3%	100%
Ensemble	38,1%	10,1%	44,3%	7,4%	100%

Lecture : Parmi les affiliés du secteur public ayant validé des trimestres dans un régime du privé après être sortis du secteur public (et cela sans aucun chevauchement), 85,7% ont la Fonction publique d'État militaire comme régime principal (Encadré 1 pour la définition de « régime principal »).

Champ : Ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans et ayant validé des trimestres dans un régime privé après la sortie du secteur public. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

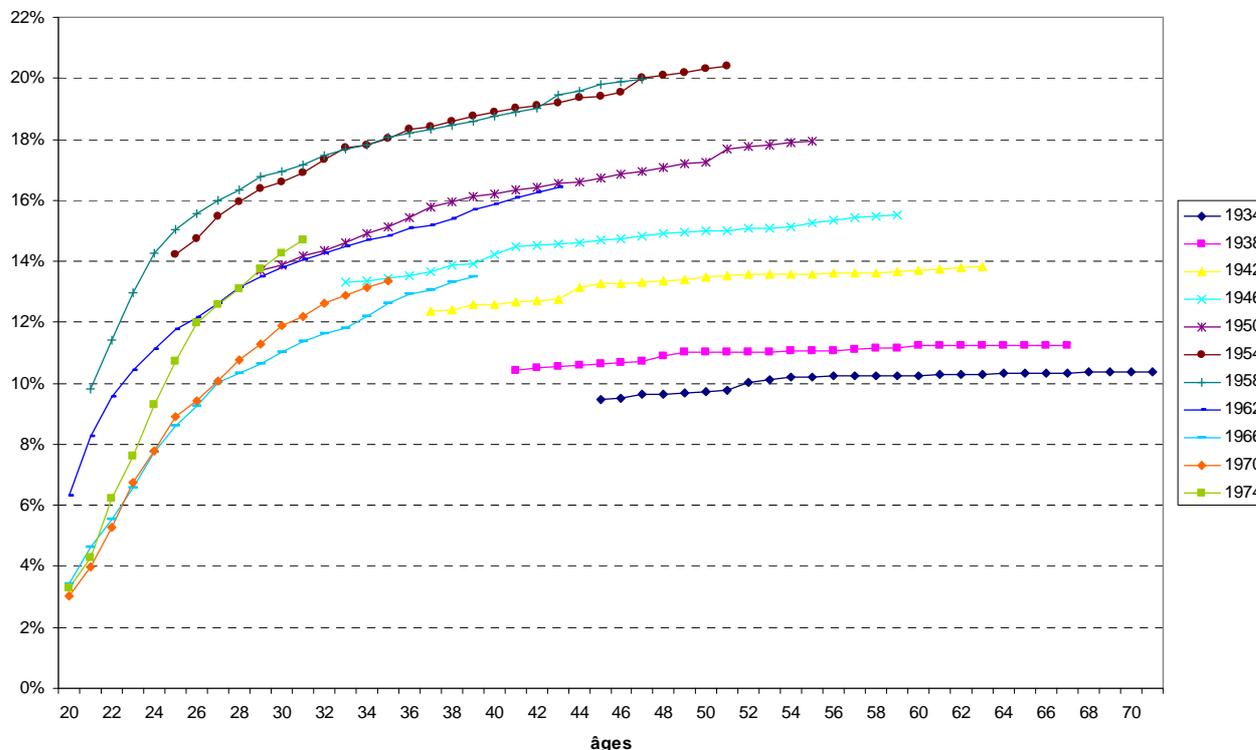
Bibliographie

Aubert P., 2011, « Les retraités polypensionnés : éléments de cadrage », Complément 1 du présent rapport.

Jeger F., Kolher F., 2007, « Les polycotisants des générations 1942 et 1946 : trois groupes très distincts », *Études et Résultats*, DREES, n°558, février.

Données complémentaires de cadrage sur l'ensemble des générations en intégrant la CNRACL et le FSPOEIE dans le public

Graphique 10. Proportion d'affiliés du public (y compris CNRACL et FSPOEIE) parmi l'ensemble des affiliés, pour les hommes

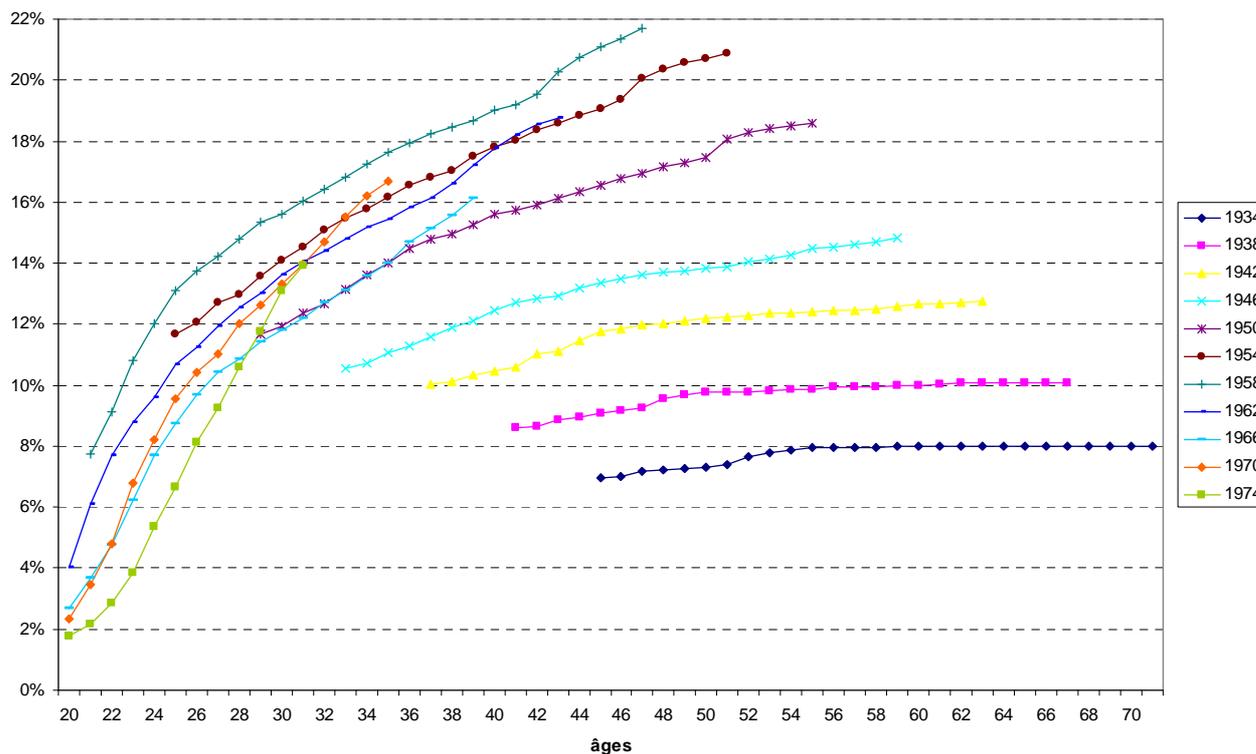


Lecture : 14,2 % des hommes de la génération 1954 sont des affiliés salariés du public, à l'âge de 25 ans.

Champ : ensemble des affiliés présents dans l'EIC 2005, tels que âge+génération >= 1978. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie des salariés du public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 11. Proportion d'affiliés du public (y compris CNRACL et FSPOEIE) parmi l'ensemble des affiliés, pour les femmes

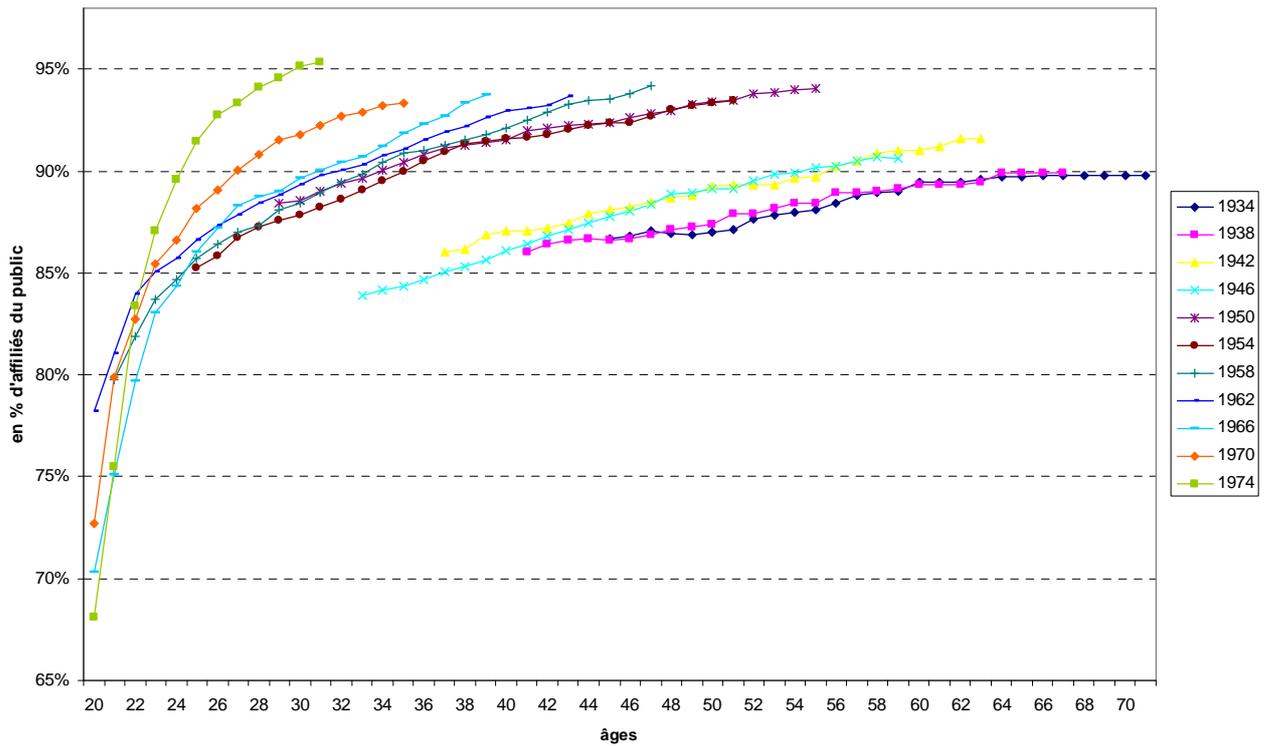


Lecture : 11,7% des femmes de la génération 1954 sont des affiliées salariées du public, à l'âge de 25 ans.

Champ : ensemble des affiliés présents dans l'EIC 2005, tels que âge+génération >= 1978. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie des salariés du public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 12. Proportion d'affiliés du privé parmi les affiliés du public (y compris CNRACL/FSPOEIE) pour les hommes

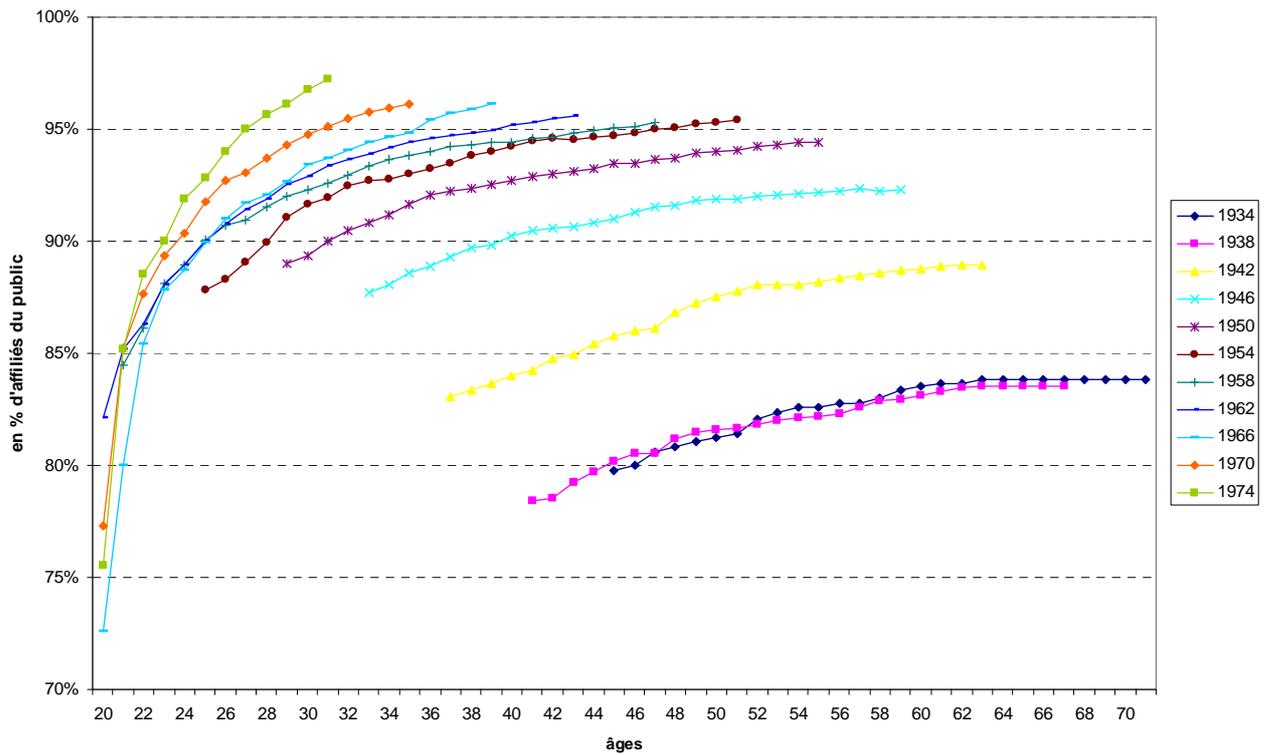


Lecture : 72,3 % des hommes de la génération 1970, salariés du public à l'âge de 20 ans, sont aussi affiliés à un régime du privé à cet âge.

Champ : ensemble des affiliés du public présents dans l'EIC 2005, tels que âge+génération >= 1978. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie des salariés du public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 13. Proportion d'affiliés du privé parmi les affiliés du public (y compris CNRACL/FSPOEIE) pour les femmes

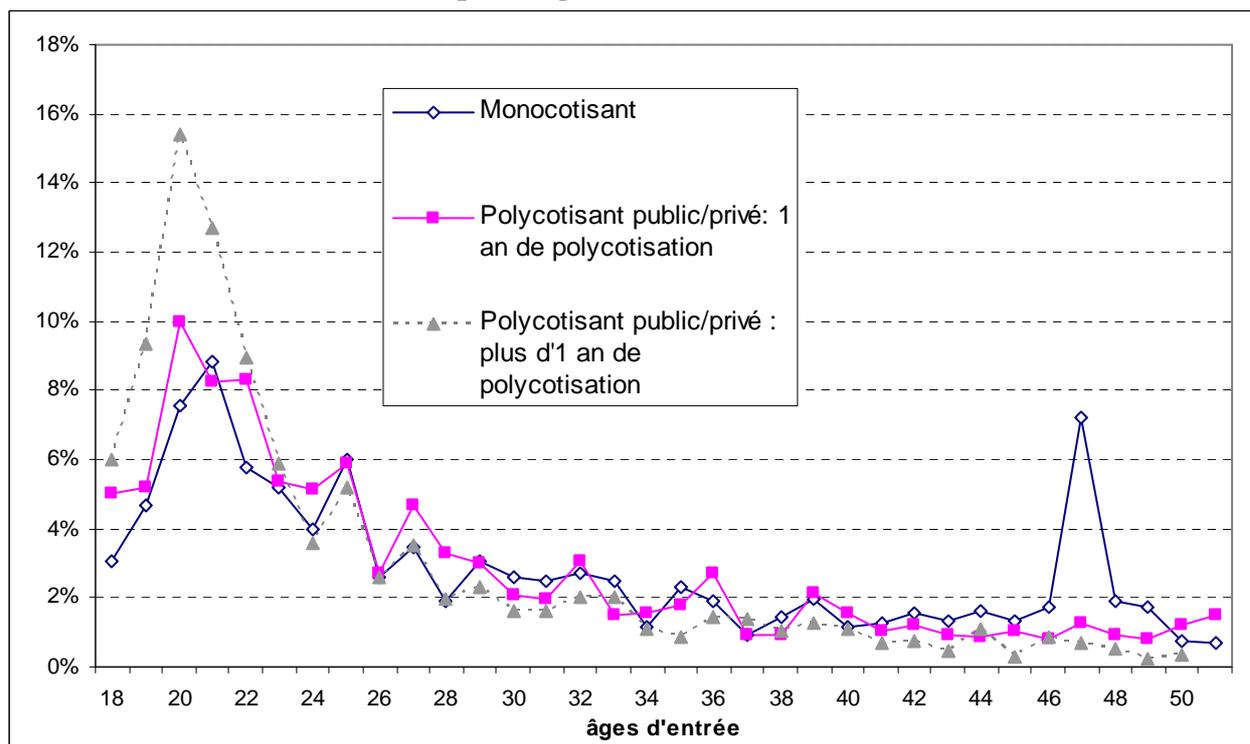


Lecture : 75,5 % des femmes de la génération 1974, affiliées du public à l'âge de 20 ans, sont aussi affiliées d'un régime du privé à cet âge.

Champ : ensemble des affiliés du public présents dans l'EIC 2005, tels que âge+génération >= 1978. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie des salariés du public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 14. Distribution des âges d'entrée dans le secteur public selon la mono/polycotisation pour la génération 1954



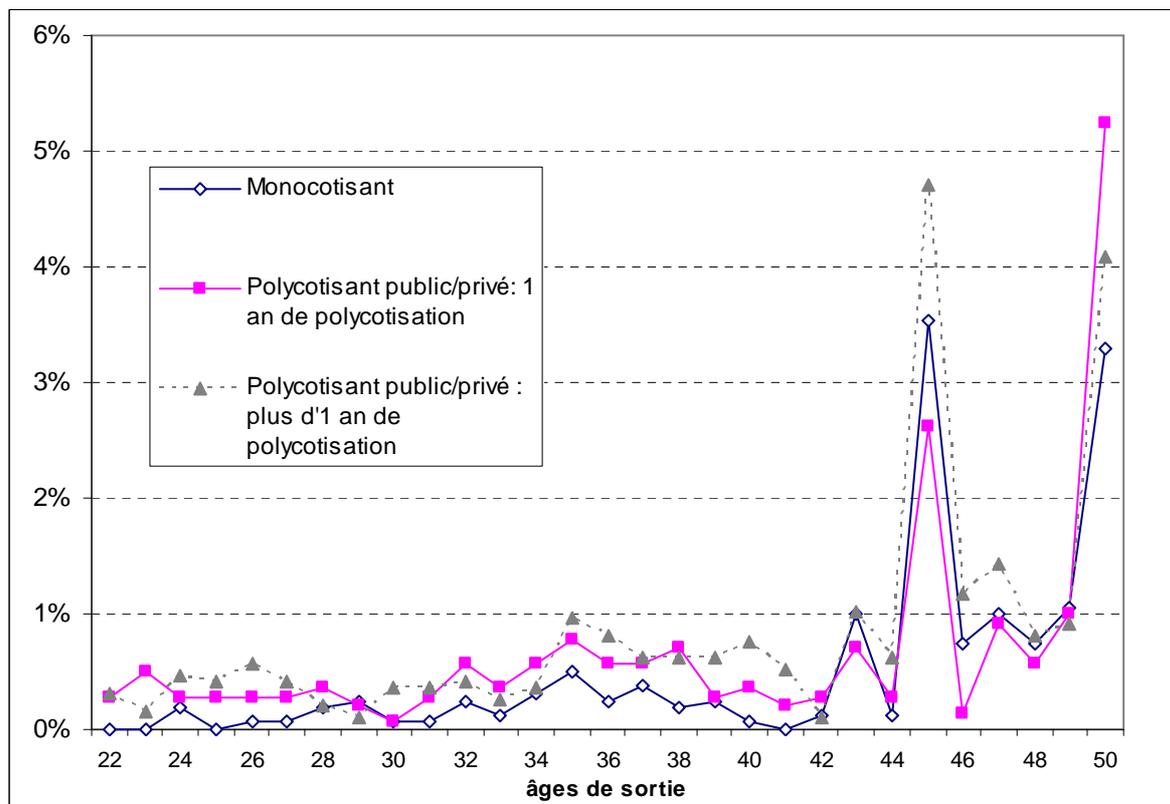
Note : voir Encadré pour le « pic » à 47 ans.

Lecture : 15 % des polycotisants public/privé dont la durée de polycotisation dépasse un an sont entrés dans le secteur public à l'âge de 20 ans.

Champ : Ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 15. Distribution des âges de sortie du secteur public selon la mono/polycotisation pour la génération 1954



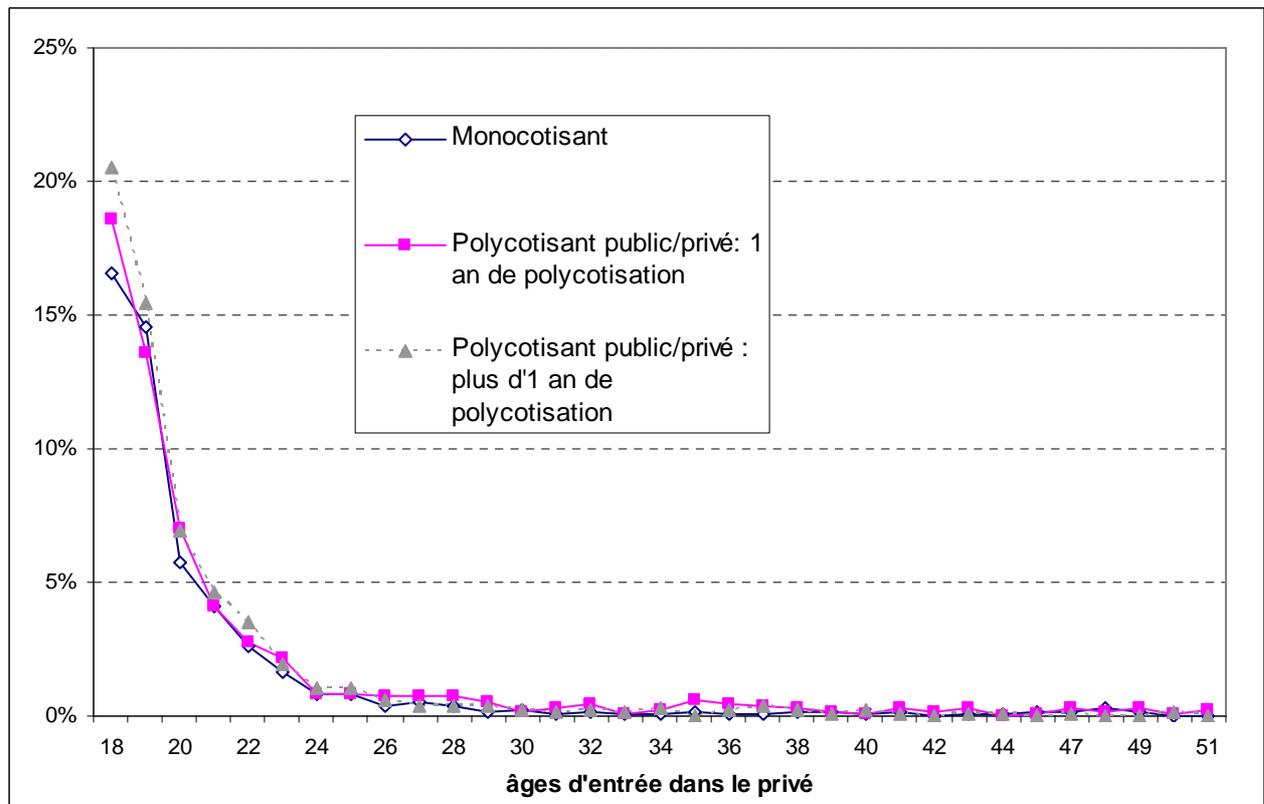
Note : voir Encadré pour le « pic » à 43, 45 et 47 ans.

Lecture : 0,50 % des monocotisants des régimes du public, 0,78% des polycotisants public/privé dont la durée de polycotisation est égale à un an et 0,97 % des polycotisants dont la durée de polycotisation dépasse un an sont sortis du secteur public à l'âge de 35 ans.

Champ : ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 16. Distribution des âges d'entrée dans le privé selon la mono/polycotisation pour la génération 1954

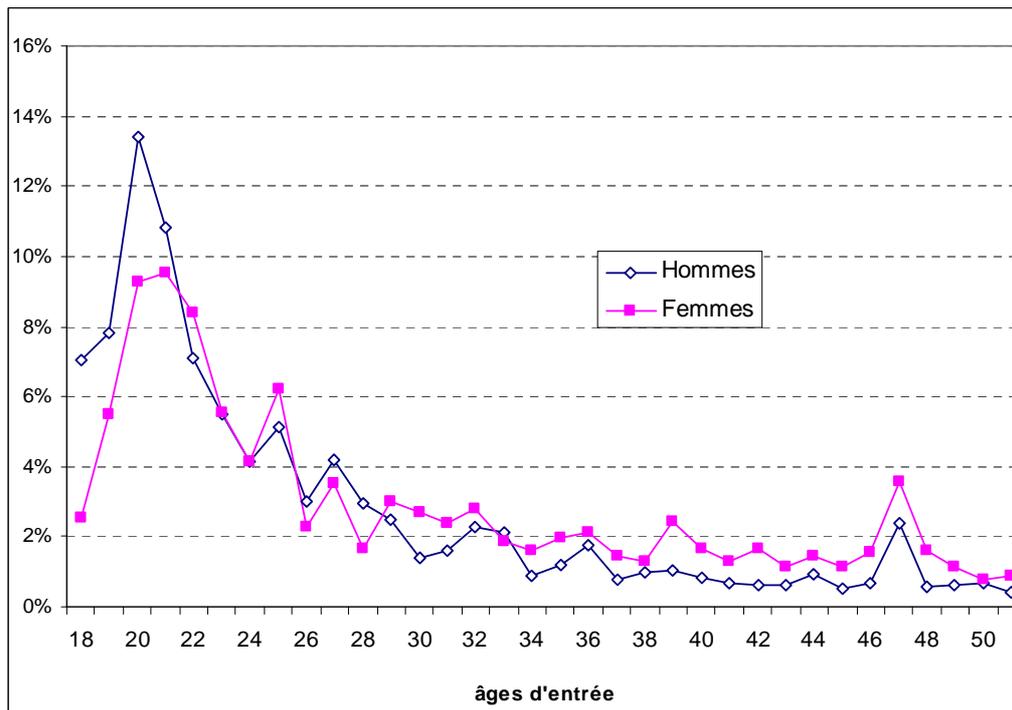


Lecture : 16,6 % des monocotisants des régimes du public sont devenus salariés du privé à l'âge de 18 ans.

Champ : ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 17. Distribution des âges d'entrée dans le secteur public selon le sexe pour la génération 1954

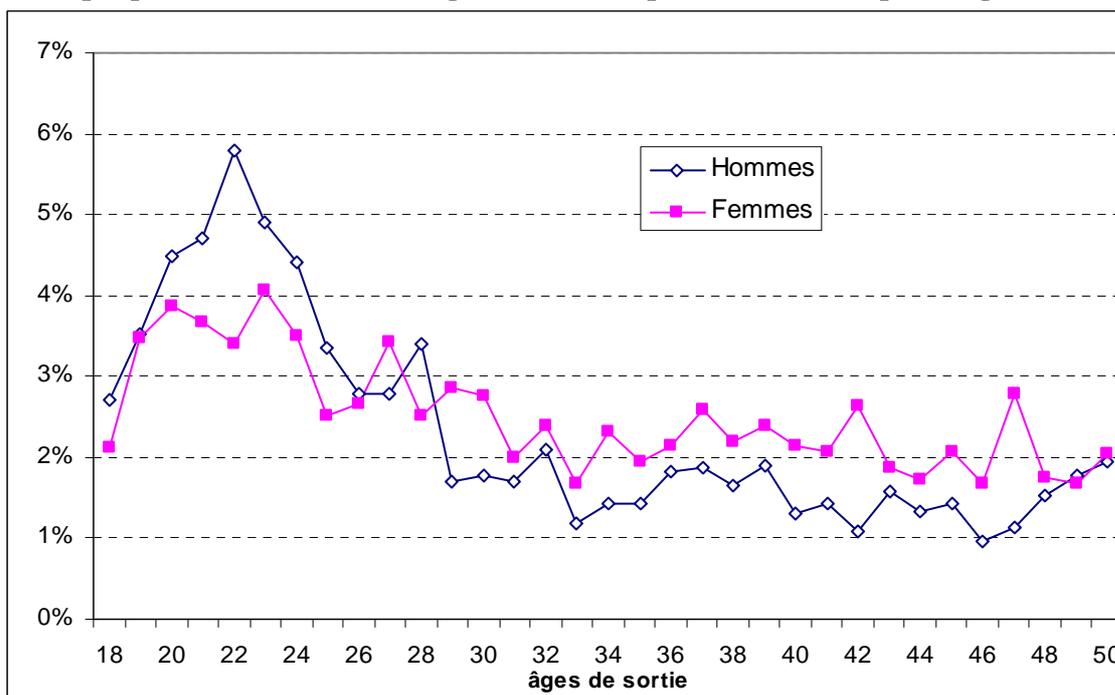


Note : voir Encadré pour le « pic » à 47 ans.

Lecture : 13 % des hommes et 9 % des femmes affilié(e) s au public sont entrés dans le secteur public à l'âge de 20 ans.

Champ : ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 18. Distribution des âges de sortie du privé selon le sexe pour la génération 1954

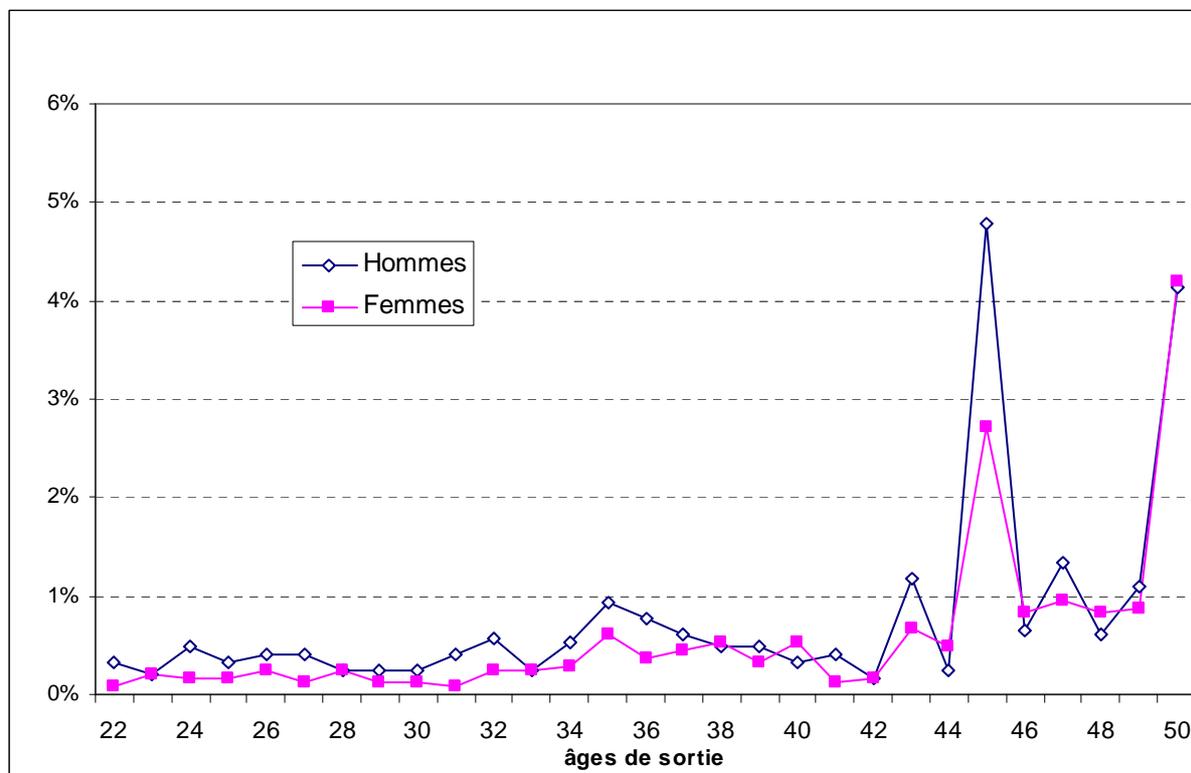
Note : les différentes probabilités de sortie ne somment pas à 100 % sur les âges présentés, car certains affiliés sont encore en emploi dans le privé à 51 ans.

Lecture : 5,8 % des hommes et 3,4 % des femmes affilié(e) s du public sont sortis du privé à l'âge de 22 ans.

Champ : ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 19. Distribution des âges de sortie du secteur public selon le sexe pour la génération 1954



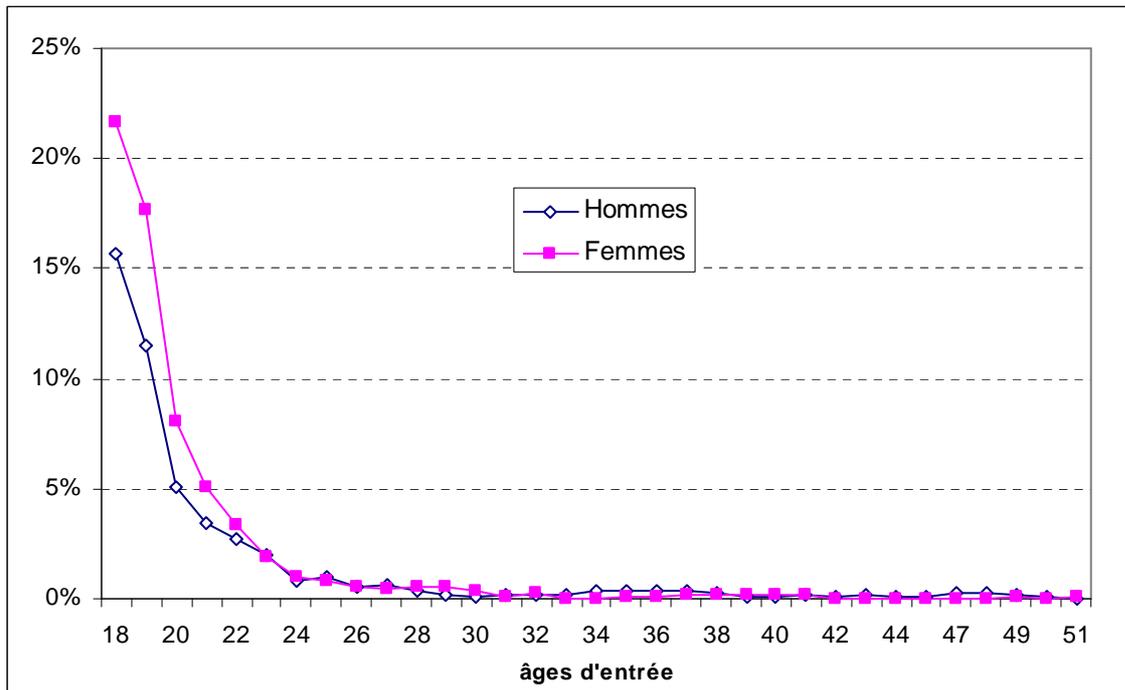
Note : voir Encadré pour les « pics » à 43, 45 et 47 ans. Les différentes probabilités de sortie ne somment pas à 100 % sur les âges présentés, car certains affiliés sont encore en emploi dans le public à 51 ans.

Lecture : 0,93 % des hommes et 0,6 % des femmes affilié(e)s du public sont sortis du secteur public à l'âge de 35 ans.

Champ : ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

Graphique 20. Distribution des âges d'entrée dans le privé selon le sexe pour la génération 1954



Lecture : 16 % des hommes et 22 % des femmes affilié(e) s du public sont devenus salariés du privé à l'âge de 18 ans.

Champ : ensemble des individus de l'EIC 2005, nés en 1954, affiliés ou ayant été affiliés au secteur public avant l'âge de 51 ans. Les affiliés de la CNRACL et du FSPOEIE font partie du secteur public.

Source : DREES, EIC 2005.

COMPLEMENT 3

LE CALCUL DU SALAIRE ANNUEL MOYEN POUR LES POLYPENSIONNÉS DU RÉGIME GÉNÉRAL

Sylvie Chaslot Robinet,
Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)

L'objet de cette note est de rappeler brièvement les règles de calcul du salaire annuel moyen, en mettant l'accent sur les règles applicables aux polypensionnés, lesquelles peuvent mettre en jeu des modalités de calcul différentes selon les régimes d'affiliation, y compris les régimes alignés.

Au régime général, la pension est fonction du salaire annuel moyen (SAM) et de la durée d'assurance, validée dans le régime et tous régimes confondus. Le SAM est calculé comme la moyenne des 25 meilleures années de rémunération, mais réduit en proportion de la durée validée dans le régime, pour les personnes qui ont exercé des activités relevant d'autres régimes. Ce mécanisme de proratisation va dans le sens d'une réduction des écarts de traitement entre les assurés ayant relevé du seul régime général ou de plusieurs régimes, sans totalement les supprimer. En outre, des différences de règles entre les régimes entraînent une différence de traitement entre monopensionné et polypensionné du régime général, quand bien même la réglementation des autres régimes serait alignée sur celle du régime général. Poursuivre la réduction des différences dans le calcul du SAM soulève néanmoins un certain nombre de questions.

Calcul du salaire annuel moyen (SAM) : rappel des règles au régime général et de leurs évolutions

Les composantes du SAM

Le montant de la pension de vieillesse est déterminé en fonction de trois éléments : le SAM, le taux et la durée d'assurance au régime général. Le SAM correspond aux cotisations versées après le 31 décembre 1947 au cours des années civiles d'assurance dont la prise en considération est la plus avantageuse pour l'assuré. Ses modalités de calcul sont prévues à l'article R. 351-9 du code de la Sécurité sociale.

Nombre d'années retenues

Si initialement, le salaire annuel moyen de base était celui des 10 dernières années d'assurance précédant le 60^{ème} anniversaire (ou l'âge de la liquidation s'il était plus avantageux²⁸), la réforme du 22 juillet 1993²⁹ a prévu que le SAM s'effectue sur la base des 25 meilleures années, à compter de la génération 1948³⁰.

²⁸ Article 74 VII décret n°45.0179 du 29 décembre 1945. Ce système s'apparentait à celui des agents publics. Mais si pour un fonctionnaire, son dernier traitement est en principe le plus élevé de sa carrière, à l'inverse, cette

SAM annualisé

Depuis le 1^{er} juillet 1995, le salaire annuel moyen est égal à la somme des salaires annuels retenus divisée par le nombre d'années correspondant³¹, soit un SAM annualisé :

$$\frac{\text{Total des salaires annuels revalorisés retenus}}{\text{Nombre d'années correspondant}}$$

Salaires retenus

Les salaires reportés dans la limite du plafond de sécurité sociale sont revalorisés par les coefficients en vigueur (indice des prix) à la date d'effet de la pension. Après revalorisation, les salaires annuels les plus élevés sont retenus par ordre décroissant jusqu'à concurrence du nombre d'années à retenir.

Années civiles retenues

Les années civiles d'assurance retenues pour le calcul du SAM sont définies comme les années civiles antérieures au point de départ de la pension, au cours desquelles l'assuré a cotisé.

Désormais ne sont plus retenues les années qui comportent :

- uniquement des trimestres assimilés ou des périodes validées par présomption³²,
- un report insuffisant pour valider un trimestre d'assurance³³, depuis 2004³⁴,
- un versement pour la retraite³⁵,
- l'année civile d'assurance qui comprend le point de départ³⁶.

Si l'assuré ne justifie pas d'autres trimestres que des périodes assimilées ou des trimestres de majoration d'assurance pour enfant, le salaire moyen ne peut pas être déterminé. La pension est alors calculée sur la base du montant minimum si l'assuré a droit au taux plein³⁷.

situation pouvait être préjudiciable pour les salariés dont la rémunération pouvait diminuer à l'approche de la retraite.

²⁹ Loi n° 93-936 du 22 juillet 1993.

³⁰ Article R. 351-29-1 du code de la sécurité sociale – Décrets n°93-1022 et n°93-1024 du 27 août 1993 relatifs à la réforme du calcul des pensions.

³¹ Circulaire CNAV 95/94 du 29 décembre 1994.

³² La validation sur présomptions concerne les périodes de travail pour lesquelles les cotisations ou les salaires n'ont pas été reportés au compte de l'assuré. Ces périodes lacunaires peuvent être validées s'il existe des présomptions précises et concordantes que des cotisations ont été précomptées sur les salaires (circulaire CNAV 35/80 du 21 mars 1980). Les périodes de chômage avant le 1^{er} janvier 1980 pour lesquelles l'assuré ne peut pas produire de justificatifs, peuvent également être validées sur présomptions (circulaire CNAV 35/82 du 5 avril 1982).

³³ Le seuil de validation d'un trimestre est fixé à une rémunération minimale de 200 h SMIC dans l'année civile : article R. 351-29 du code de la sécurité sociale. Circulaire CNAV 2004/27 du 24 juin 2004.

³⁴ Avant le 1^{er} janvier 2004, l'année au cours de laquelle l'assuré a cotisé au régime général était retenue, même si le salaire reporté au compte individuel de l'assuré était insuffisant pour valider un trimestre d'assurance, ou si des périodes assimilées ou des périodes validées par présomption étaient reportées.

³⁵ Circulaires n° 2004/11 du 26 février 2004 et n° 2006/42 du 18 juillet 2006.

³⁶ Article R. 351-11 du code de la sécurité sociale - circulaire CNAV 71/90 du 6 juillet 1990 et lettre ministérielle AG 85/90 du 15 juin 1990.

³⁷ Lettre CNAV du 18 octobre 1983.

Conséquences sur les polypensionnés

Le seuil de validation d'un trimestre sur la base de 200 h de SMIC peut être préjudiciable pour un assuré qui aurait des activités réduites dans deux régimes (courtes activités ou activités à temps partiel) et qui ne pourrait ainsi valider aucun trimestre dans les régimes.

La prise en compte des 25 meilleures années au lieu des 10 auparavant s'est traduite par le calcul des pensions sur une durée de carrière plus longue dans chacun des régimes.

SAM proratisé à compter du 1^{er} janvier 2004 pour les polypensionnés des régimes alignés (RG, RA, RSI).

Dispositif mis en place

Jusqu'en 2004, chaque régime calculait le SAM (ou RAM - revenu annuel moyen - dans le régime des artisans et commerçants) de façon séparée sur la durée d'assurance effectuée par le polypensionné dans chaque régime, de sorte que le nombre d'années SAM retenues au total était supérieur à ce qu'il aurait été dans un seul régime : un polypensionné qui réunissait un nombre d'années dans chacun des régimes inférieur au nombre des meilleures années prises en compte, voyait la totalité de ses années de cotisations retenues dans le SAM.

La loi du 21 août 2003 a apporté des éléments de réponse à cette problématique dans les régimes alignés, née de l'absence de plafonnement des 25 meilleures années tous régimes confondus.

De nouvelles modalités de détermination d'un SAM proratisé ont été mises en place pour le calcul des pensions des assurés ayant appartenu simultanément ou successivement à plusieurs régimes alignés³⁸ (régime général (RG), régime des salariés agricoles (RA) et régime des artisans et régime des commerçants (RSI)). Elles consistent pour ces polypensionnés, à rendre le nombre de salaires retenus dans chacun des régimes concernés, proportionnel à la durée d'assurance effectuée dans chacun d'eux et retenir ainsi un nombre d'années pour le SAM équivalent à celui des monopensionnés³⁹.

Au régime général, le nombre d'années à retenir pour le calcul du SAM au RG est égal à :

$$\frac{\text{Durée d'assurance au RG non limitée}^{40}}{\text{Nombre d'années retenues}^{41} \times \text{Durée d'assurance RG} + \text{autres régimes alignés}}$$

Dans les autres régimes visés, il s'agit de la durée d'assurance, exprimée en trimestres, susceptible d'être prise en compte pour le calcul de la pension dans ces régimes. Les périodes des régimes alignés antérieures au 1^{er} janvier 1973 (date de l'alignement de ces régimes sur le régime général) sont exclues du calcul du SAM proratisé et par conséquent de la durée totale d'assurance. Les trimestres de chaque régime aligné sont totalisés, même s'ils se superposent.

³⁸ Article R. 173-4-3 du code de la sécurité sociale issu du décret n°2004-144 du 13 février 2004.

³⁹ Article R. 173-4-3 du code de la sécurité sociale. Décret n° 2004-144 du 13 février 2004 et lettre ministérielle du 25 mars 2004 (Circulaire n° 2004/29 du 30 juin 2004).

⁴⁰ Cette durée n'est pas limitée au nombre requis de trimestres d'assurance pour le taux plein fixée à l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale (variable selon la génération).

⁴¹ Les 25 meilleures années ou moins pour les générations de la période transitoire.

Conséquences pour les polypensionnés

Chaque régime détermine de son côté les éléments de calcul de sa pension. Le SAM n'est pas calculé comme un « SAM unique » qui regrouperait les meilleures années de toute la carrière de l'assuré, tous régimes confondus.

En conséquence, certaines années d'assurance à faible salaire peuvent être retenues dans le calcul d'une des pensions du polypensionné alors qu'elles ne l'auraient pas été pour le monopensionné qui a accompli sa carrière dans un seul régime.

Extension du SAM proratisé aux assurés ayant relevé d'un régime de l'Union européenne, l'Espace économique européen ou de la Suisse

La circulaire ministérielle du 3 juillet 2008⁴² a étendu le mécanisme de SAM proratisé aux régimes de l'Union européenne (UE), l'Espace économique européen (EEE) et la Suisse, à effet du 1^{er} janvier 2004 (Annexe 9).

Analyse comparée avec les régimes alignés dans la détermination du SAM propre à chaque régime

Les modalités de calcul du SAM prévues pour le régime général sont transposées aux articles R. 742-2 du code rural pour le régime agricole et L. 633-2 du code de la Sécurité sociale pour le RSI. Bien que ces régimes soient alignés sur le régime général, il peut y avoir des disparités dans les modalités de calcul du SAM en raison du maintien de dispositions juridiques spécifiques.

En particulier, le mode de calcul du SAM du régime général est annuel, alors qu'il est trimestriel pour le régime des salariés agricoles et le RAM au RSI, et l'augmentation par génération du nombre des meilleures années prises en compte est plus rapide au régime général et au régime des salariés agricoles qu'au RSI.

Entre le régime général et le régime des salariés agricoles

Les textes prévoient que « le salaire servant de base au calcul de la pension est le salaire annuel moyen correspondant aux cotisations permettant la validation d'au moins un trimestre selon les règles définies à l'article R. 351-9... ». Cette rédaction peut justifier le calcul du SAM à partir d'années (25) ou de trimestres (100). Elle est appliquée de la manière suivante :

- au régime agricole :

$$\text{SAM} = \frac{\text{Total des salaires retenus}}{\text{Nombre total de trimestres validés}} \quad \times 4$$

- au régime général⁴³ :

$$\text{SAM} = \frac{\text{Total des salaires retenus}}{\text{Nombre total d'années validées}}$$

⁴² Circulaire DSS/3A/DAC/2008/219 du 3 juillet 2008.

⁴³ La CNAV a appliqué le calcul retenu par le régime agricole jusqu'en 1995.

Les deux méthodes sont équivalentes lorsque les années civiles entrant dans le SAM sont complètes et donc validées par quatre trimestres. En revanche, la méthode retenue par le régime agricole est plus favorable aux salariés ayant des années incomplètement validées (moins de 4 trimestres).

Entre le régime général et le régime des artisans et commerçants (RSI)

Avant 1973, le travailleur indépendant avait le choix de sa classe de cotisations qui lui rapportait un certain nombre de points.

Depuis la loi n°72-554 du 3 juillet 1972 portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales, les règles de calcul des prestations vieillesse de ces professions sont alignées sur celles du régime général⁴⁴. La pension « alignée » au RSI est déterminée de la façon suivante : RAM x taux x nombre de trimestres après 1972 / durée maximum par génération.

Depuis 1973, leur retraite de base est donc composée de deux parties qui s'additionnent si l'assuré a travaillé avant et après le 1^{er} janvier 1973 : la retraite en points pour l'activité avant le 1^{er} janvier 1973 et la retraite alignée sur celle des salariés pour la période postérieure. L'ouverture des droits de la retraite en points répond aux mêmes conditions que celle de la retraite alignée. Le calcul de la pension pour les droits acquis après 1972 a des incidences sur ce nombre de points : il sera minoré si l'assuré ne justifie pas d'un taux plein (voir ci-après).

En principe, la détermination du RAM est identique à celle du régime général. Il s'agit d'une moyenne des revenus perçus pendant les meilleures années d'activité, dans la limite du plafond de la Sécurité sociale. Ces revenus sont réévalués au moment du calcul de la pension selon des coefficients fixés périodiquement. Le nombre d'années prises en compte pour calculer le revenu annuel moyen peut varier de 10 à 25 selon l'année de naissance.

Néanmoins, il existe des spécificités pouvant avoir des impacts sur la carrière d'un polypensionné RSI:

L'intégralité de la carrière RSI n'est pas retenue : seuls sont pris en compte les revenus ayant servi de base aux cotisations depuis 1973 dans les meilleures années.

La montée en charge progressive pour le calcul sur les 25 meilleures années diffère de celle du RG. La règle des 25 meilleures années s'applique à tous les assurés nés à partir de 1953⁴⁵.

Les modalités de calcul du SAM : à l'instar du régime des salariés agricoles, le RSI divise le total des RAM (actualisés) par le nombre de trimestres et multiplie le tout par 4⁴⁶.

Le salaire pris en compte au régime général et au régime des salariés agricoles est le salaire soumis à cotisations sociales vieillesse dans la limite du plafond annuel de sécurité sociale, sans référence à un critère fiscal. Au contraire, au RSI, « Le revenu d'activité pris en compte est déterminé par référence à celui retenu pour le calcul de l'impôt sur le revenu » (article L.131-6 du code de la Sécurité sociale), ce qui rend le mode de calcul plus défavorable pour l'assuré.

⁴⁴ Chapitre III – Section 1 « Prestations » - articles L. 663-1 et suivants du code de la sécurité sociale.

⁴⁵ Article R 634-1-1 du code la sécurité sociale

⁴⁶ Article D. 634-4 du code de la sécurité sociale

Lorsque l'assuré a été affilié au RSI pendant un nombre d'années d'activité inférieur au nombre des meilleures années dont il doit justifier (après application éventuelle des règles de proratisation inter-régimes), les revenus des années d'activité où l'assuré justifie d'au moins deux trimestres assimilés peuvent être neutralisés, c'est-à-dire non pris en compte (art. D.634-4 du code de la sécurité sociale), sous réserve que ce calcul soit plus favorable à l'assuré.

La dernière année est mieux prise en compte par le RSI que par le régime général et le régime des salariés agricoles. Ces derniers excluent du SAM les salaires de l'année de prise d'effet de la pension, alors que le RSI retient ces revenus, dès lors que les cotisations afférentes ont été acquittées au plus tard le dernier jour du trimestre qui comprend la date de prise d'effet de la pension⁴⁷.

⁴⁷ Ce qui constitue une autre différence avec le régime général pour lequel les versements de cotisations intervenus après la date d'arrêt du compte peuvent être retenus, s'ils concernent une période antérieure.

COMPLEMENT 4

LA POLYCOTISATION AU SEIN DU REGIME GENERAL ET DES REGIMES ALIGNES

Patrick Aubert, Yannick Croguennec,
Direction de la recherche, des études,
de l'évaluation et des statistiques (DREES)*

Cette note développe la problématique des situations de perte ou de gain liées au fait d'être polycotisant, c'est-à-dire de cotiser, au cours d'une année donnée, dans au moins deux régimes parmi le régime général et les régimes alignés. Ces pertes ou ces gains sont exprimés par comparaison à la situation des monocotisants, c'est-à-dire des personnes qui ne cotisent qu'à un seul régime parmi le régime général et le régime alignés. La problématique est illustrée à partir des données statistiques de l'échantillon interrégimes de cotisants (EIC) de 2005 pour la génération née en 1946⁴⁸.

La polycotisation peut en effet impliquer la « perte » de trimestres validés du fait du calcul séparé, dans chaque régime, du nombre de trimestres cotisés. Au régime général et dans les régimes alignés, ce calcul se fait en effet selon la règle dite « des 200 heures SMIC », qui induit des effets de seuil (un revenu salarial égal à 201 fois le SMIC horaire permet de valider un trimestre, alors qu'un revenu de 199 fois ne valide rien). Prenons le cas, par exemple, d'une personne cotisant au cours de la même année au régime général et à la MSA-salariés, et ayant dans chacun de ces deux régimes un revenu salarial annuel égal à 150 fois le SMIC horaire. Cette personne ne validera des trimestres dans aucun des deux régimes (le revenu salarial est dans chacun inférieur à 200 SMIC horaire), mais en validerait un s'il existait un régime unique qui « consolidait » les deux régimes (pour lequel la personne aurait cotisé 300 SMIC horaire, soit plus que le seuil nécessaire pour valider un trimestre).

À l'inverse, la polycotisation peut également permettre de valider, en tout, plus de 4 trimestres au cours d'une même année, en validant simultanément dans plusieurs régimes. Ce serait le cas, par exemple, d'une personne qui validerait 3 trimestres au régime général et 3 trimestres à la MSA salariés, soit 6 trimestres en tout. Notons cependant qu'un tel cas de figure n'implique pas nécessairement un gain en termes de pension totale. Le « gain » se ferait en effet en termes de durée validée dans le régime, mais il serait associé à une perte en termes de salaire porté au compte⁴⁹. Au total, l'effet sur la pension est donc incertain. Selon les cas, il pourra être soit positif soit négatif. À moins de mener une simulation complète, il

* Ce document est une mise à jour de l'annexe 3 d'un document de travail (Aubert P. et Croguennec Y., 2009, « Les trimestres acquis pour la retraite au titre des périodes assimilées et de l'assurance vieillesse des parents au foyer dans le régime général et les régimes alignés », Document de travail, DREES, série Statistiques, n° 132, avril.

⁴⁸ L'analyse complète celle de l'annexe 3 du *Document de travail* n° 132 de la DREES, qui portait sur trois générations : celle née en 1974 (pour la partie de carrière avant 30 ans), celle née en 1954 (pour la partie de carrière entre 31 et 50 ans) et celle née en 1942 (pour la partie de carrière entre 51 et 60 ans).

⁴⁹ Sachant que cette perte pourrait elle-même être neutralisée, dans certains cas, par l'application du minimum contributif.

est impossible d'inférer ce gain ou cette perte sur la pension du fait des non-linéarités dans le mode de calcul de la pension (minimum contributif, calcul du salaire annuel moyen sur les 25 meilleures années, etc.). À titre d'exemple, on peut comparer la situation où, au cours d'une année, il y a cotisation dans un seul régime avec un revenu salarial « plein » à celle où il y a cotisation dans deux régimes avec un demi revenu salarial. S'il y a validation simultanée de 4 trimestres dans les deux régimes et que les revenus salariaux de l'année de polycotisation n'entrent pas dans le calcul du SAM, il y a clairement gain de la part du salarié. Ce gain correspond à 2,5 % (= 4 trimestres / 160) du SAM de l'un des deux régimes. Si, en revanche, le revenu salarial de l'année de polycotisation entre dans le calcul du SAM, il peut y avoir perte. Par exemple, si le revenu salarial de l'individu évolue comme l'inflation, le fait de n'avoir qu'un demi revenu salarial porté au compte pour l'année de cotisation diminue le SAM de 4 % (= 0.5 / 25) dans les deux régimes, diminution que ne suffit pas à compenser le « gain » de 2,5 % évoqué précédemment.

Pour la génération née en 1946, les polycotisants représentent 16,6 % de l'ensemble des cotisants du régime général et des régimes alignés (Tableau 1). Dans cette note, on désigne comme « polycotisants » les personnes qui, au moins une fois dans leur carrière, ont cotisé à plusieurs régimes simultanément au cours d'une même année civile⁵⁰. En d'autres termes, la notion de polycotisants est liée à l'individu et la proportion de polycotisants s'interprète donc de la manière suivante : les personnes ayant cotisé à deux régimes ou plus pendant au moins une année de leur carrière représentent 16,6 % des personnes ayant cotisé pendant au moins une année. Si l'on pondère chaque personne par son nombre d'années de cotisation, le poids des polycotisants est un peu plus élevé (21,6 %), car ces derniers ont en moyenne cotisé pendant un plus grand nombre d'années que les monocotisants⁵¹.

Tableau 1. Les polycotisants au sein du régime général et des régimes alignés (en %)

		Ensemble	Hommes	Femmes
en % des individus*années nées	Ensemble des individus* années avec cotisation dans les régimes étudiés	100	100	100
	<i>dont individus*années effectués par des polycotisants</i>	21,6	27,4	13,8
	<i>dont individus*années où il y a polycotisation</i>	1,6	2,0	1,1
en % des individus	Ensemble des personnes ayant cotisé dans les régimes étudiés	100	100	100
	<i>dont personnes polycotisantes</i>	16,6	22,5	10,5
	<i>dont personnes polycotisantes, avec plus d'une année de polycotisation (strictement)</i>	8,1	11,7	4,4

Champ : ensemble des individus nés en 1946 pour lesquels il y a cotisation, au cours de la tranche d'âge considérée, au moins une année dans les régimes étudiés (CNAV, MSA salariés, RSI artisans et RSI commerçants).

Source : DREES, EIC 2005.

⁵⁰ Le terme de « polycotisant » ne doit donc pas être confondu avec celui, plus englobant, de « polyaffilié », c'est-à-dire les personnes qui ont, au cours de leur carrière, été affilié à deux régimes de base différents au moins (sans qu'il y ait nécessairement affiliation simultanée à ces deux régimes au cours d'une année de la carrière).

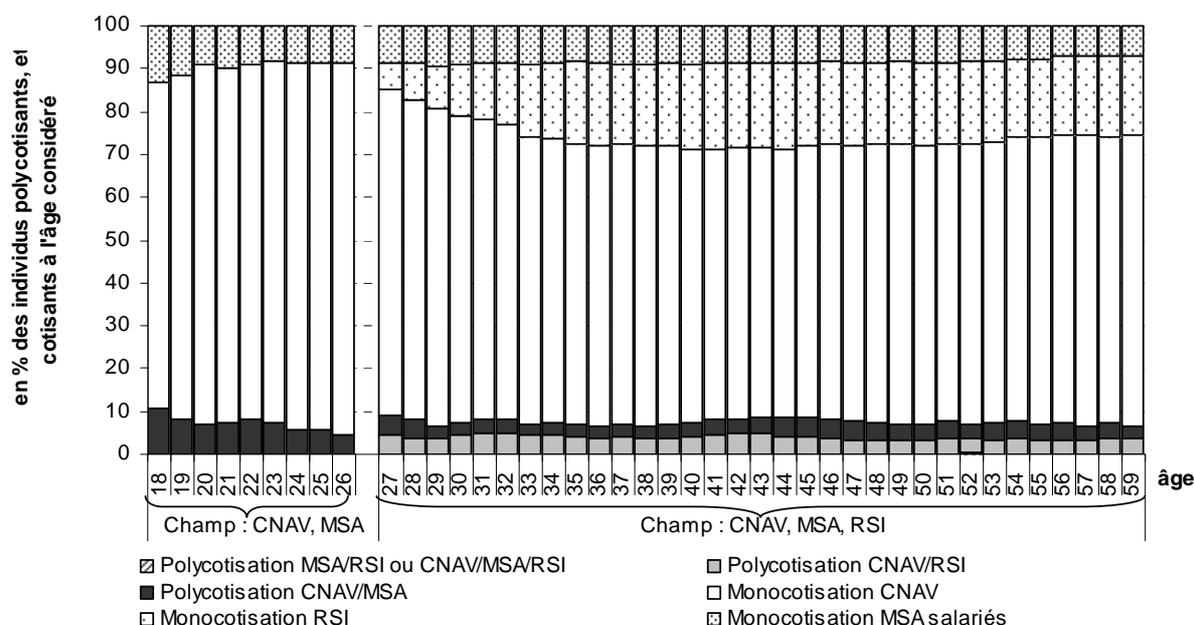
⁵¹ Le terme de cotisation est ici réservé aux cotisations au titre de l'emploi. Une personne qui aurait cotisé uniquement à la MSA ou au RSI, mais aurait dans le même temps validé des trimestres d'AVPF (uniquement) à la CNAV n'est pas, dans cette étude, considérée comme polycotisante.

Les polycotisants sont toutefois rarement en situation de polycotisation pendant toutes les années de leur carrière. En réalité, cette situation reste marginale : elle représente moins de 10 % des cas, à tous âges de la carrière (Graphique 1). Pour beaucoup de polycotisants, les situations de polycotisation ne renvoient qu'aux années de transition d'un régime à l'autre. En particulier, la moitié seulement des polycotisants n'ont, sur toute leur carrière, qu'une seule année de polycotisation (Tableau 1)⁵².

Rappelons que le régime social des indépendants (RSI) n'est devenu un régime aligné qu'en 1973, c'est-à-dire lorsque les personnes nées en 1946 avaient 27 ans. Avant cet âge, la polycotisation au sein des régimes étudiés ne peut donc, par construction, concerner que la CNAV et la MSA salariés.

Au total, si l'on tient compte du fait que d'une part les polycotisants ne sont qu'une petite minorité de l'ensemble des cotisants, et que d'autre part les années de polycotisation ne sont qu'une petite proportion des années de carrière des polycotisants, l'incidence des années de polycotisation s'avère très faible, de l'ordre de 1 à 2 %.

Graphique 1. Répartition annuelle des régimes où il y a cotisation pour l'ensemble des années de cotisation des polycotisants



Note : les situations de polycotisation MSA/RSI et CNAV/MSA/RSI sont très rares (au plus 0,25 % des cas), ce qui explique qu'elles ne soient pas visibles sur le graphique.

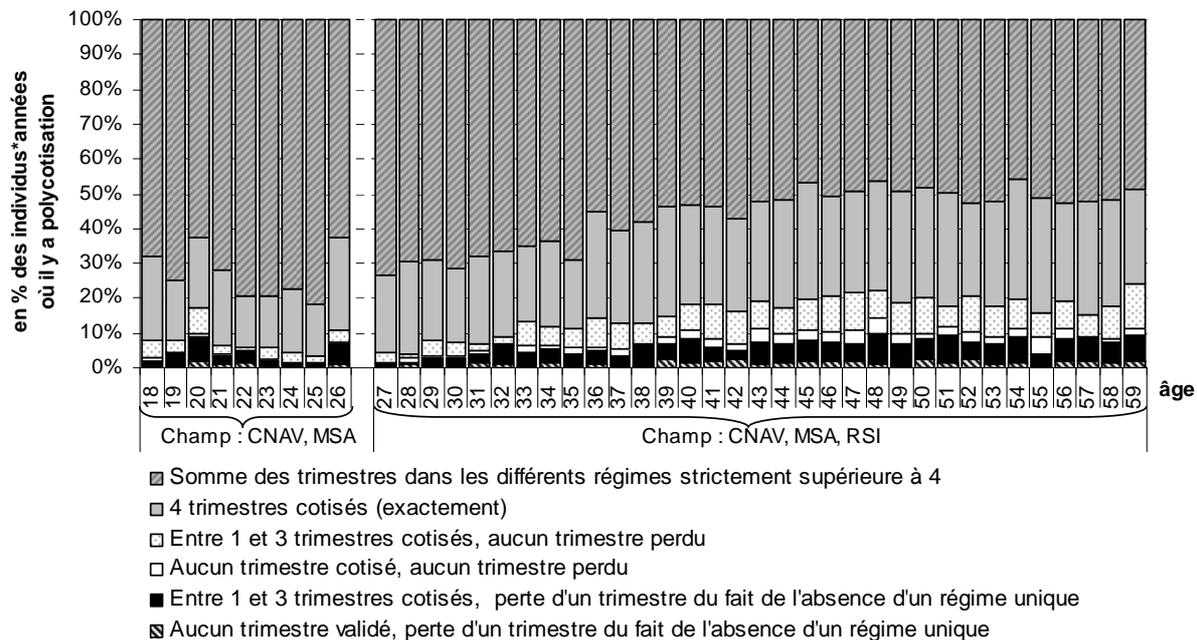
Champ : ensemble des individus nés en 1946 pour lesquels il y a, au cours d'une année de la carrière au moins, cotisation simultanément dans deux régimes ou plus parmi ceux de l'étude (CNAV, MSA salariés, RSI artisans et RSI commerçants).

Source : DREES, EIC 2005.

Le graphique suivant représente la répartition des situations, à différents âges, lors des années où il y a polycotisation. Les cas où il y a perte d'un trimestre validé sont minoritaires : ils n'ont lieu que dans au plus 10 % de cas, quel que soit l'âge. À l'inverse, dans plus de la moitié des cas, il y a validation de plus de 4 trimestres au total, c'est-à-dire en faisant la somme des trimestres validés dans les différents régimes.

⁵² Par ailleurs, parmi les polycotisants qui ont strictement plus d'une année de polycotisation au cours de leur carrière, 46 % en ont seulement deux en tout, et 20 % supplémentaire en ont seulement trois.

Graphique 2. Répartition annuelle des situations de validation pour les individus et années où il y a polycotisation



Champ : ensemble des individus nés en 1946 et des années pour lesquels il y a cotisation simultanément dans au moins deux régimes parmi ceux de l'étude (CNAV, MSA salariés, RSI artisans et RSI commerçants).

Source : DREES, EIC 2005.

Le tableau suivant présente le bilan des trimestres perdus et gagnés par les individus. Les résultats confirment la faible incidence des trimestres perdus du fait que le nombre de trimestres validés est calculé séparément dans les différents régimes. Les années de polycotisation donnant lieu à la perte d'au moins un trimestre ne représentent ainsi que 0,7 % du nombre total d'années de carrières (dans les régimes de l'étude) des polycotisants.

Tableau 2. Gains et pertes de trimestres liés à la polycotisation, en proportion des années de carrière

	Toutes années de cotisation dans les régimes de l'étude	Années de polycotisation	Années de polycotisation, avec validation de plus de 4 trimestres entre les régimes de l'étude	Années de polycotisation, avec perte d'au moins un trimestre du fait de l'absence d'un régime unique
Nombre moyen d'années	32,8	2,5	1,5	0,1
Proportion moyenne par polycotisant (% du nombre total d'années de cotisation)		8,8%	5,1%	0,7%
Proportion moyenne par polycotisant (% du nombre d'années de polycotisation)			59,8%	6,6%

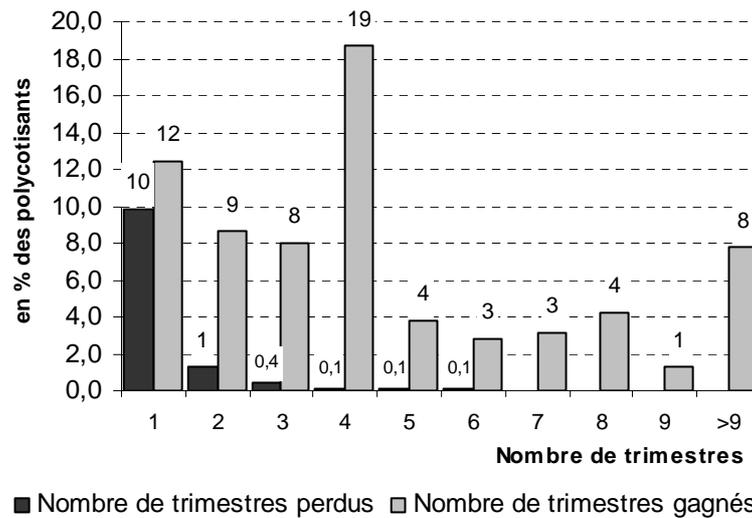
Champ : ensemble des individus pour lesquels il y a cotisation au moins une année où l'individu cotise simultanément dans au moins deux régimes parmi ceux de l'étude (CNAV, MSA salariés, RSI artisans et RSI commerçants).

Sources : EIC 2005, DREES.

Au total, près de 90 % des polycotisants nés en 1946 n'ont perdu aucun trimestre, et 10 % n'en ont perdu qu'un seul au cours de leur carrière. Seuls 2 % des polycotisants ont perdu 2 trimestres ou plus, qu'ils n'auraient pas perdu si le nombre de trimestres validés était calculé de manière consolidée sur l'ensemble des régimes (Graphique 3).

À l'inverse, 70 % des polycotisants ont eu des années civiles où le nombre total de trimestres cotisés est supérieur à 4 mais, dans la majeure partie des cas, le nombre de trimestres « gagnés » sur la totalité de la carrière reste faible.

Graphique 3. Distribution du nombre de trimestres gagnés ou perdus liés à la polycotisation (nombre total sur l'ensemble de la carrière)



Champ : ensemble des individus nés en 1946 pour lesquels il y a, au cours d'une année de la carrière au moins, cotisation simultanément dans deux régimes ou plus parmi ceux de l'étude (CNAV, MSA salariés, RSI artisans et RSI commerçants).

Source : DREES, EIC 2005.

COMPLEMENT 5

TAUX DE REMPLACEMENT DES POLYPENSIONNÉS : ILLUSTRATIONS À PARTIR DE CAS TYPES POUR LE RÉGIME GÉNÉRAL ET LES RÉGIMES ALIGNÉS

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques DREES)
Direction de la Sécurité sociale (DSS)
Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites (COR)

À carrière salariale « identique »⁵³, le fait d'avoir été affilié à plusieurs régimes plutôt qu'à un seul a plusieurs types d'effets sur le niveau de pension totale ou le taux de remplacement : d'une part, les différences de règles entre les régimes conduisent à des pensions différentes selon les régimes dans lesquels les différentes parties de la carrière ont été effectuées⁵⁴, d'autre part, même si les règles des régimes sont identiques, le mode de calcul de certains éléments entrant dans la détermination de la pension peut générer des écarts par rapport à des personnes affiliées à un seul régime (les monopensionnés). Ce deuxième facteur explique notamment que des écarts puissent exister entre monopensionnés et polypensionnés de régimes alignés, dont les règles sont identiques.

Au-delà de l'analyse de chacune des modalités de calcul des pensions qui peuvent conduire à de tels écarts, le recours à des cas-types permet d'illustrer l'incidence globale de ces règles sur les pensions des polypensionnés du régime général et des régimes alignés. C'est l'objet de ce document, qui compare les taux de remplacement pour des cas-types de monopensionnés et de polypensionnés du régime général et de deux régimes alignés : celui des salariés agricoles et celui des artisans (RSI).

Cas types de polypensionnés du régime général et du régime des salariés agricoles

Depuis 2004, pour le régime général et les régimes alignés, les années à considérer pour le calcul du salaire annuel moyen (SAM) le sont au *pro rata* du nombre d'années effectuées dans chacun des régimes concernés (régime général, régimes des artisans, des commerçants et des salariés agricoles), de sorte que le nombre total de salaires annuels pris en compte ne puisse être supérieur à 25. Cette disposition a permis d'améliorer le SAM des assurés, par rapport à la situation antérieure dans laquelle ce dernier était calculé sur les 25 meilleures années de chaque régime.

⁵³ On appelle ici carrières salariales « identiques » deux carrières caractérisées par les mêmes durées et les mêmes salaires ou revenus chaque année, même si elles sont réalisées dans des secteurs professionnels différents.

⁵⁴ En particulier, l'ordre chronologique des affiliations aux différents régimes de retraite n'est pas neutre.

La première série de 6 cas-types retenus ici, deux monopensionnés et quatre polypensionnés régime général/régime des salariés agricoles (MSA), sont des assurés de la génération 1950 ayant effectué une carrière au plafond de la sécurité sociale et partant en retraite au 1^{er} janvier 2010 avec le taux plein par la durée, soit 40,5 annuités :

- cas-type n°1 : un cas-type de monopensionné au régime général ;
- cas-type n°2 : un cas-type de monopensionné au régime des salariés agricoles ;
- cas-type n°3 : un cas-type de polypensionné au régime général pendant 20,5 ans et au régime des salariés agricoles ensuite pendant 20 ans ;
- cas-type n°4 : un cas-type de polypensionné au régime des salariés agricoles pendant 20 ans et à la CNAV ensuite pendant 20,5 ans ;
- cas-type n°5 : un cas-type de polypensionné au régime général pendant 5 ans et au régime des salariés agricoles ensuite pendant 35,5 ans ;
- cas-type n°6 : un cas-type de polypensionné au régime des salariés agricoles pendant 35,5 ans et au régime général ensuite pendant 5 ans.

Cas type	Type d'affiliation	Taux de remplacement net ⁵⁵				
		Pension de base			Pension Complémentaire	Total
		CNAV	MSA	Total base	ARRCO	
Carrière de 40,5 années (début à 19 ans et demi)						
1	Monopensionné CNAV	51,1%	-	51,1%	23,5%	74,6%
2	Monopensionné MSA	-	51,1%	51,1%	23,5%	74,6%
3	20,5 ans CNAV puis 20 ans MSA	20,6%	27,2%	47,8%	23,5%	71,3%
4	20 ans MSA puis 20,5 ans CNAV	27,7%	20,0%	47,7%	23,5%	71,2%
5	5 ans CNAV et 35,5 ans MSA	4,6%	45,6%	50,2%	23,5%	73,7%
6	35,5 ans MSA et 5 ans CNAV	45,6%	4,6%	50,2%	23,5%	73,7%

Source : modèle CALIPER (DREES 2011).

Dans cette première série de cas-types, le taux de remplacement des monopensionnés sont supérieurs à ceux des polypensionnés (comparaison des cas-type 1 ou 2 et des quatre autres cas-types). Cela s'explique par le fait que dans le calcul du SAM d'un polypensionné, on sélectionne les meilleures années au sein de chaque régime, ce qui conduit – comparativement à la situation d'un monopensionné – à aller chercher des années plus anciennes (dans le premier régime). Par ailleurs, la durée effectuée dans chacun des régimes n'est pas neutre sur le niveau des taux de remplacement observés : le cas où le nombre d'années passées dans le premier régime est important étant plus défavorable que celui où le premier régime concerne assez peu d'années. En revanche, l'ordre dans lequel s'est fait le passage dans les deux régimes est indifférent, les règles étant ici complètement identiques dans les deux régimes.

⁵⁵ Le salaire net est calculé en retirant du salaire brut :

- la CSG : 8 % de 97 % du salaire brut
- les cotisations Sécurité sociale : 0,85 % du salaire brut
- les cotisations retraites : 10,45 % du salaire brut en dessous du plafond et 8,9 % du salaire brut au dessus du plafond dans la limite de 3 plafonds (ARRCO)
- les cotisations chômage : 2,4 % du salaire brut dans la limite de 4 plafonds

La pension nette est calculée en retirant la CSG et la CRDS de la pension brute soit : 7,1 %.

Afin d'illustrer les écarts liés au non plafonnement à 100 % du coefficient de proratisation total pour des polypensionnés, une deuxième série de cas-types, avec des durées totales supérieures à la durée requise, est examinée (toujours pour la génération 1950, avec une carrière au plafond et une liquidation au 1^{er} janvier 2010, l'âge de début de carrière étant ajusté selon la durée validée):

- cas-type n°7 : un cas-type de monopensionné au régime général ayant une durée validée de 42 ans ;
- cas-type n°8 : un cas-type de polypensionné au régime général pendant 37 ans et au régime des salariés agricoles ensuite pendant 5 ans ;
- cas-type n°9 : un cas-type de monopensionné au régime général ayant une durée validée de 43 ans ;
- cas-type n°10 : un cas-type de polypensionné au régime général pendant 37,5 ans et au régime des salariés agricoles ensuite pendant 5,5 ans ;

		Taux de remplacement net				
		Pension de base			Pension Complémentaire	Total
Carrière de 42 années (début à 18 ans)						
7	Monopensionné CNAV	51,1%	-	51,1%	24,2%	75,3%
8	37 ans CNAV et 5 ans MSA	44,7%	7,1%	51,8%	24,2%	76,1%
Carrière de 43 années (début à 17 ans)						
9	Monopensionné CNAV	51,1%	-	51,1%	24,8%	75,9%
10	37,5 ans CNAV et 5,5 ans MSA	44,0%	7,9%	51,9%	24,8%	76,7%

Source : modèle CALIPER (DREES 2011)

Dans ces exemples, le taux de remplacement des polypensionnés est comme attendu supérieur à celui des monopensionnés à carrière « identique », l'effet favorable du non-plafonnement du coefficient de proratisation faisant plus que compenser l'effet défavorable lié au calcul du SAM.

Cas types de polypensionnés régime général – RSI (artisans)⁵⁶

Par rapport aux cas-types examinés en première partie, deux sources d'écarts s'ajoutent quand on considère des cas types régime général / régime des indépendants (RSI). La première source d'écart vient du fait que l'harmonisation du nombre d'années retenues pour le calcul du SAM au régime général et du RAM (revenu annuel moyen) au régime des indépendants ne s'achèvera qu'en 2013 (génération 1953), date à laquelle le RAM au RSI sera calculé sur 25 années. En 2010 (génération 1950), le RAM est ainsi encore calculé sur les 22 meilleures années. La seconde source d'écart vient du fait que le régime complémentaire des artisans n'a été mis en place qu'en 1979, et que les pensions accordées par ce régime complémentaire et l'ARRCO diffèrent.

Les cas-types retenus ici, un monopensionné et trois polypensionnés régime général/régime des indépendants, sont toujours des assurés de la génération 1950 ayant effectué une carrière au plafond de la sécurité sociale et partant en retraite au 1^{er} janvier 2010 avec le taux plein par la durée, soit 40,5 annuités :

⁵⁶ Cette section est reprise du document n°4 de la séance du COR d'octobre 2010, réalisé par la DSS.

- cas-type n°1 : un cas-type de monopensionné au régime général ;
- cas-type n°2 : un cas-type de polypensionné au régime général 20,5 ans et au régime des artisans ensuite pendant 20 ans ;
- cas-type n°3 : un cas-type de polypensionné au régime général 5 ans et au régime des artisans ensuite pendant 35,5 ans ;
- cas-type n°4 : un cas-type de polypensionné au régime des artisans 20 ans et au régime général ensuite pendant 20,5 ans.

		Taux de remplacement net				Total
		Pension de base		Pension complém.		
		RG	RSI	ARRCO	RSI	
Monopensionné Cas-type 1	40,5 ans au régime général	51,8%	-	23,6%	-	75,4%
Polypensionné Cas-type 2	20,5 ans au régime général, puis 20 ans au RSI	21,4%	27,6%	11,3%	10,3%	70,6%
Polypensionné Cas-type 3	5 ans au régime général, puis 35,5 ans au RSI	4,6%	47,8%	2,4%	15,4%	70,2%
Polypensionné Cas-type 4	20 ans au RSI, puis 20,5 ans au régime général	28,8%	20,4%	12,6%	4,6%	66,4%

Source : modèle OSIRIS, (DSS 2010).

Dans les cas retenus ci-dessus, qui concernent tous des carrières de 40,5 ans, le taux de remplacement du monopensionné est toujours supérieur à celui des polypensionnés (comparaison du cas-type 1 et des trois autres cas-types)⁵⁷. Cela s'explique notamment par le fait que dans le calcul du SAM d'un polypensionné, on sélectionne les meilleures années au sein de chaque régime, ce qui conduit – comparativement à la situation d'un monopensionné – à aller chercher des années plus anciennes (dans le premier régime). Par ailleurs, la durée effectuée dans chacun des régimes n'est pas neutre sur le niveau des taux de remplacement observés⁵⁸.

Les écarts observés parmi les polypensionnés résultent également de deux phénomènes.

D'une part, le régime complémentaire des artisans n'a été mis en place qu'en 1979. Il s'ensuit que la personne qui a commencé sa carrière au RSI ne valide pas de droits entre 1969 et 1979 ; de même, celle qui a effectué 35,5 années de carrière au RSI n'a pas acquis de points entre 1974 et 1979. Cela explique que le cas-type 4 ait un taux de remplacement global inférieur au cas-type 2.

D'autre part, le taux de cotisation à l'ARRCO a fortement augmenté à la fin des années 1990. Cela a permis à la personne qui a achevé sa carrière au régime général d'acquérir plus de droits que celle qui a commencé sa carrière dans ce régime. Cela explique également les écarts de taux de remplacement global observés entre les cas-types 2 et 4.

⁵⁷ Il existe des cas où le fait d'être polypensionné peut être favorable, du fait du plafonnement à 100 % du coefficient de proratisation en cas de durée totale supérieure à la durée requise pour un monopensionné (cf. *supra*).

⁵⁸ Les résultats dépendent en particulier du fait qu'au RSI, l'augmentation du nombre d'années prises en compte dans le RAM s'effectue avec retard par rapport au régime général. Pour les assurés de la génération 1950, la pension de base au RSI dépend des 22 meilleures années, et non des 25 meilleures années comme pour la pension du régime général.

COMPLEMENT 6

LES CONSEQUENCES DE LA POLYAFFILIATION AU SEIN DU REGIME GENERAL ET DES REGIMES ALIGNES : UNE ANALYSE PAR SIMULATION

Cindy Duc,

Direction de la recherche, des études,
de l'évaluation et des statistiques (DREES)

L'existence de différents régimes dans le système français de retraite peut créer des inégalités au sein des individus et notamment entre les monoaffiliés et les polyaffiliés. Ainsi, deux individus à carrière rigoureusement identique pourront percevoir des montants de pension de retraite de base sensiblement différents, selon qu'ils auront été affiliés à un seul ou à plusieurs régimes.

Historiquement, les régimes de base dont les règles sont les plus proches sont le régime général (CNAV) et les régimes dits « alignés » : Mutualité sociale agricole (MSA) salariés et Régime social des indépendants (RSI) pour les artisans et les commerçants. Cependant, même pour ces régimes, et malgré une harmonisation au fil des réformes de retraite (nombre d'années retenues dans le calcul du SAM ou RAM, proratisation de la pension et du SAM/RAM, écrêtement du minimum contributif), des différences demeurent (annualisation/trimestrialisation) et les inégalités entre les polyaffiliés et monoaffiliés n'ont été que partiellement corrigées.

Afin de mesurer plus précisément les conséquences du fait d'être polyaffilié, nous nous intéressons dans cette étude à l'impact d'une harmonisation plus poussée de ces régimes de base, soit à travers l'instauration d'un SAM unique, soit à travers l'instauration d'un régime unique. L'analyse porte essentiellement sur les polyaffiliés de la CNAV et de la MSA d'une part et de la CNAV et du RSI d'autre part, dans la mesure où de telles modifications législatives auraient un impact plus important pour cette catégorie de la population.

Nous rappelons dans un premier temps comment la législation passée et actuelle crée des inégalités entre polyaffiliés et monoaffiliés. Nous présentons également dans cette première partie une description des polyaffiliés de la génération née en 1950.

Dans un second temps nous analysons l'impact qu'aurait d'une part un passage au SAM unique, c'est-à-dire à la mise en commun des salaires ou revenus annuels portés au compte dans ces trois caisses de retraite (en neutralisant l'effet de la trimestrialisation); et d'autre part, un passage à un régime unique, c'est-à-dire la mise en commun de tous les droits acquis dans ces trois régimes selon la législation CNAV. Les résultats sont présentés pour chaque décile de salaire de référence, afin d'étudier les conséquences redistributives, ou à l'inverse anti-redistributives, qu'auraient ces changements.

Enfin, nous évaluons les effets de ces mesures en décomposant le passage au régime unique en 5 éléments (trimestrialisation, mise en commun des salaires, minimum contributif, proratisation et mise en commun de la durée) afin d'évaluer ceux qui affectent le plus les pensions⁵⁹.

Législation actuelle et éléments de cadrage

Les effets de la législation sur les pensions des polyaffiliés

Le régime général et les régimes alignés appliquent, pour estimer le montant de la pension de retraite, une formule de calcul similaire. Ce montant est exprimé comme le produit de trois termes : un taux de liquidation (incluant une éventuelle décote ou surcote) ; un taux de proratisation (exprimant le nombre de trimestres validés dans le régime en pourcentage d'une durée de référence définie par la législation) ; et enfin un revenu de référence, appelé salaire annuel moyen (SAM) pour les salariés et revenu d'activité annuel moyen (RAM) pour les non-salariés⁶⁰. Chacun de ces termes est lui-même calculé à partir de la chronique, année après année, des droits validés dans chaque régime : nombre de trimestres validés et revenu salarial dans l'année.

Cependant, même si la formule de calcul est identique, l'appliquer sur deux sous-parties de la carrière prises séparément, ou bien l'appliquer sur une carrière complète prise comme un tout, ne revient pas au même. De cette propriété viennent les différences entre polyaffiliés et monoaffiliés.

L'inégalité de traitement entre les polyaffiliés et les monoaffiliés émanant de 'l'incohérence et des injustices de la réglementation' (Cour des comptes, 1999) a été mise en lumière dès le premier rapport du COR en 2001.

De plus, certaines modifications de la formule de calcul de la pension au fil des réformes ont pu avoir un effet négatif plus fort pour les polyaffiliés qu'elles n'en avaient pour les monoaffiliés, renforçant ainsi les inégalités entre ces deux sous-groupes. Plus précisément, les réformes des retraites relatives au SAM depuis 1945 et jusqu'à la réforme de 1993 ont eu plutôt tendance à aggraver ces inégalités. Il faudra attendre la réforme de 2003 pour une atténuation de celles-ci.

En effet, les polyaffiliés ont généralement, par construction, des carrières plus souvent incomplètes dans leurs divers régimes d'affiliation que n'en ont les monoaffiliés (même si leur carrière totale tous régimes confondus peut être aussi souvent, voire plus souvent complète). Or les règles de calcul du salaire ou revenu de référence pour le montant de la pension défavorisent les personnes à carrières incomplètes, et ce d'autant plus que le nombre d'années retenues dans le calcul de la pension est élevé –propriété qui a eu plutôt tendance à être renforcée au fil des réformes jusqu'à celle de 2003. Lors de la création des systèmes de

⁵⁹ La trimestrialisation est un élément du passage au régime unique car, par hypothèse de la simulation, ce dernier est défini par la législation actuelle de la MSA et du RSI. Ce choix est bien sûr conventionnel : un autre choix aurait pu être de simuler un régime unique fonctionnant comme la CNAV. Le premier "élément" du passage au régime unique aurait alors été l'impact de l'annualisation du mode de calcul du SAM. Une version de cette étude incorporant l'annualisation est disponible sur demande, l'encadré 3 résume les différences entre les deux simulations.

⁶⁰ Par simplification, on appliquera par la suite l'acronyme « SAM » pour désigner aussi bien le SAM que le RAM.

retraite obligatoire en 1945, le salaire annuel de référence était ainsi calculé sur les 10 dernières années. En 1973, ce sont les 10 meilleures années qui serviront de base, puis progressivement les 25 meilleures années à partir de 1993, même si le calendrier de montée en charge pour le passage des 10 aux 25 meilleures années est plus étalé pour le RSI que pour la CNAV et la MSA (Tableau 1).

En particulier, le calcul du salaire de référence sur un grand nombre d'années peut conduire à ce que, pour les polyaffiliés, soient pris en compte (dans l'un des régimes au moins) des salaires correspondant à des années de début de carrière. Or ces salaires sont généralement bas par rapport aux salaires de milieu et de fin de carrière, pour deux raisons principales : d'une part du fait de la croissance habituelle des salaires avec l'âge, mais aussi, d'autre part, du fait de la revalorisation des salaires portés au compte selon les prix. Les prix évoluant moins vite que l'augmentation moyenne des salaires dans l'économie, ce mode de revalorisation a en effet pour conséquence de diminuer la valeur relative des salaires d'autant plus qu'ils correspondent à des années anciennes. L'effet défavorable est donc maximal pour les années de début de carrière, par construction les plus anciennes.

Avant la réforme de 2003, pour les polyaffiliés, chaque régime de retraite choisit les N meilleures années au sein de la carrière professionnelle correspondant à la période d'affiliation (le nombre N, compris entre 10 et 25 années, variant selon la génération). Par exemple, un individu de la génération 1943 ayant fait 20 ans de carrière à la CNAV et 20 ans de carrière au RSI voit la totalité de ses salaires annuels prise en compte dans le calcul de ses deux pensions. A contrario, un individu ayant travaillé 40 ans à la CNAV aura une pension basée sur les 20 meilleures années de sa carrière. Cette dissymétrie entraîne une baisse du taux de remplacement estimée à 2,4 points de pourcentage et une baisse de la pension de 5,7 % pour un polyaffilié de la génération née en 1933 par rapport à un monoaffilié de la même génération. Ces différences seraient de 4,7 points et de 14,6 % pour la génération née en 1948 si la réforme de 2003 instaurant la proratisation n'avait pas eu lieu (Coëffic & alii. , 2001).

Tableau 1. Nombre d'années retenues dans le calcul du SAM ou RAM selon les régimes

Génération	CNAV et MSA	RSI
<=1933	10	10
1934	11	11
1935	12	11
1936	13	12
1937	14	12
1938	15	13
1939	16	13
1940	17	14
1941	18	14
1942	19	15
1943	20	15
1944	21	16
1945	22	17
1946	23	18
1947	24	19

1948	25	20
1949	25	21
1950	25	22
1951	25	23
1952	25	24
>=1953 ou à partir de 2013	25	25

La réforme de 2003 a mis en place deux éléments relativement plus bénéfiques aux polyaffiliés : la proratisation du nombre d'années prise en compte dans le SAM en fonction de la durée validée dans chacun des régimes général et alignés, et l'exclusion des salaires ne validant aucun trimestre.

L'exclusion des faibles salaires a eu un effet assez important pour les polyaffiliés, notamment pour les individus cumulant deux emplois une même année ne permettant pas de valider un trimestre dans un ou les deux régimes.

La proratisation du SAM permet, quant à elle, de limiter le nombre d'années prises en compte par chacun des régimes de la façon suivante :

$$\text{Nombre d'années régime} = \frac{\text{Durée d'assurance régime}}{\text{Durée d'assurance tous régimes}} * \text{Nombre d'années retenues}$$

Si elle permet dorénavant de ne bien sélectionner que 25 années sur toute la carrière (par exemple, 12 dans l'un et 13 dans l'autre), c'est une correction partielle puisque les 25 salaires annuels correspondant ne sont pas forcément les 25 meilleurs (tous régimes confondus) dans la mesure où le choix des salaires reste effectué au sein de chaque carrière (régime) et non sur la carrière totale (COR, 2009 ; Privat et Vanlierde, 2003).

Un passage au SAM unique pourrait dès lors corriger cela en mettant en commun les salaires ou revenus des régimes général et alignés quel que soit le régime d'affiliation au sein des régimes général et alignés.

Au-delà du nombre d'années de référence pour le calcul du SAM, un autre facteur est pénalisant pour les assurés du régime général, notamment pour les polyaffiliés (du fait de leurs carrières plus souvent incomplètes) : l'annualisation des salaires.

Depuis le 1^{er} Juillet 1995, le mode de calcul des salaires retenus dans le SAM est en effet annuel pour la CNAV. Il est resté trimestrialisé pour la MSA et le RSI. Ainsi, pour ces deux derniers, le salaire retenu est :

$$SAM = \frac{(\sum \text{Salaires revalorisés}) * 4}{\text{Nombre de trimestres validés des années retenues}}$$

Ainsi, si le nombre de trimestres validés dans les années retenues est égal à 4, cela revient à la somme des salaires des années retenues. Dans ce cas, le mode de calcul annuel ou trimestriel est indifférent. En revanche, si le nombre de trimestres est inférieur à 4 pour une ou plusieurs années retenues, alors il est plus avantageux de calculer le SAM de façon trimestrielle que de façon annuelle, puisque les salaires perçus au cours d'années incomplètes sont corrigés, par un coefficient multiplicateur supérieur à 1, de manière à compenser l'incomplétude de

l'année. A titre d'exemple, un individu affilié pendant 10 ans à la CNAV dont 9 années au plafond et 1 année avec un salaire annuel validant 1 seul trimestre perd pratiquement 9,5 % de SAM dans le cadre d'un calcul annualisé, alors qu'il n'en perdrait que 2,2 % avec un calcul trimestrialisé.

La trimestrialisation permettrait d'augmenter la pension pour un tiers des hommes et pour la moitié des femmes affiliées à la CNAV (Di Porto, 2009). Cette augmentation varie entre 0,4 % et 2,4 % selon le genre et la méthode adoptée.

D'un point de vue théorique, l'effet négatif de l'annualisation vaut autant pour les monoaffiliés que pour les polyaffiliés. En revanche, il pourrait concerner ces derniers plus fréquemment, car il est leur assez commun d'avoir des années de double cotisation, avec des salaires faibles ne permettant pas de valider 4 trimestres dans les 2 régimes. Le salaire retenu pour la partie CNAV sera donc plus faible.

Les polyaffiliés sont néanmoins avantagés par une autre composante du calcul de la pension : la proratisation de celle-ci.

Dans chaque régime, la durée validée n'est prise en compte que dans la limite d'une durée de référence, utilisée pour le calcul du taux de proratisation (ce dernier ne pouvant être, par construction, supérieur à 1). Les trimestres validés au-delà de cette durée de référence, c'est-à-dire des carrières longues dépassant 37,5 années de cotisations⁶¹, ne sont donc pas pris en compte et n'apportent aucun supplément de pension, puisque la durée validée totale est « écrêtée » au niveau de la durée de référence. Toutefois, cet écrêtement n'a lieu qu'au sein de chaque régime. Or pour les polyaffiliés la somme des durées validées (écrêtées) dans chacun des deux régimes peut être plus importante que la durée d'assurance totale écrêtée. Le dépassement peut se faire de deux manières : soit si la durée totale de la carrière (tous régimes) est elle-même supérieure à la durée de référence pour la proratisation ; soit s'il y a eu polycotisation, c'est-à-dire si, au cours d'une ou plusieurs mêmes années civiles, un polyaffilié a validé des trimestres simultanément dans plusieurs régimes (la somme des trimestres validés pouvant alors dépasser 4 par an). La somme des pensions peut donc être plus élevée que pour un monoaffilié ayant cumulé plusieurs emplois dans une même année (Burrinand & Lerméchin, 2011). Par exemple, un assuré de la génération 1933 ayant effectué 21 ans à la CNAV et 20 ans à la MSA avait un taux de proratisation total de 164/150, alors qu'un monoaffilié ne pouvait pas dépasser l'unité. Cet avantage est de moins en moins important avec l'allongement de la durée d'assurance : le même exemple pour la génération 1948 donne un taux de proratisation de 164/160, le gain est donc plus faible.

Le passage à un régime unique permet de corriger cette inégalité en écrêtant automatiquement à 4 trimestres le nombre de trimestres validés dans une année et en bornant à 1 le taux de proratisation.

Les polyaffiliés au sein de la génération née en 1950

Notre analyse porte sur la génération née en 1950. Cette génération est observée jusqu'à 54 ans dans l'EIC 2005 puis nous simulons les fins de carrière avec le modèle PROMESS (Annexe 1). L'effectif pondéré représente un peu plus de 947 000 individus.

⁶¹ La durée de référence pour la proratisation est restée fixée à 150 trimestres (37,5 années) jusqu'à la réforme de 2003. Elle a ensuite été alignée sur la durée requise pour le taux plein, et augmente donc progressivement selon l'année de naissance des retraités.

La décomposition de ces individus par type d'affiliation au sein des régimes général et alignés (monoaffiliation ou polyaffiliation) est donnée par le Tableau 2.

Ainsi, parmi les affiliés de la CNAV (Tableau 3), 55,6 % sont monoaffiliés, 17,4 % sont polyaffiliés dans un ou deux autres régimes alignés, 11,2 % sont polyaffiliés à la fois au sein des régimes général et alignés et dans un autre régime (privé, public ou spéciaux) avec une dominante dans les régimes général et aligné (c'est-à-dire ayant validé plus de trimestres dans les régimes général et alignés que dans les autres), et 15,7 % sont polyaffiliés à la fois au sein des régimes général et alignés et dans un autre régime avec une dominante dans le ou les autres régimes.

Tableau 2 : Décomposition par type d'affiliation, génération 1950

Type d'affiliation sur la carrière totale	Proportion de la génération 1950
Monoaffiliés CNAV	53,07%
Monoaffiliés MSA	0,44%
Monoaffiliés RSI	0,15%
Polyaffiliés CNAV MSA	7,58%
Polyaffiliés CNAV RSI	7,83%
Polyaffiliés CNAV MSA RSI	1,21%
Polyaffiliés MSA RSI	0,03%
Polyaffiliés CNAV et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante CNAV	7,97%
Polyaffiliés CNAV et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante Autre	13,20%
Polyaffiliés MSA et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante MSA	0,11%
Polyaffiliés MSA et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante Autre	0,55%
Polyaffiliés RSI et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante RSI	0,01%
Polyaffiliés RSI et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante Autre	0,01%
Polyaffiliés CNAV/MSA et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante RGRA	1,58%
Polyaffiliés CNAV/MSA et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante Autre	1,53%
Polyaffiliés CNAV/RSI et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante RGRA	0,91%
Polyaffiliés CNAV/RSI et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante Autre	0,23%
Polyaffiliés CNAV/MSA/RSI et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante RGRA	0,25%
Polyaffiliés CNAV/MSA/RSI et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante Autre	0,04%
Polyaffiliés MSA/RSI et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante RGRA	0,01%
Polyaffiliés MSA/RSI et Autre (s) hors régimes alignés avec dominante Autre	0,00%
Autres	3,29%
Total	100%

Note : la catégorie 'autres' contient à la fois des monoaffiliés et des polyaffiliés hors CNAV, MSA et RSI.

Champs : personnes nées en 1950, ayant validé au moins 1 trimestre pour la retraite dans au moins un régime de base

Source : EIC 2005, PROMESS

Tableau 3 : Décomposition par type d'affiliation au sein des régimes général et alignés

	Monoaffiliés	Polyaffiliés RG/RA uniquement	Polyaffiliés RGRA et autres, dominantes RGRA	Polyaffiliés RGRA et autres, dominantes autres	Total
CNAV	55,6%	17,4%	11,2%	15,7%	100%
MSA	3,3%	66,1%	14,6%	15,9%	100%
RSI	1,4%	84,8%	11,1%	2,7%	100%

Champ : individus de la génération 1950 ayant validé au moins un trimestre au sein d'un régime général ou aligné.

Sources: DREES, EIC 2005, PROMESS.

Démarche d'analyse

Dans cette étude, on simule les conséquences sur les montants des pensions individuelles versées par le régime général et les régimes alignés de deux modifications législatives : un passage au SAM unique (SAM calculé sur l'ensemble de tous les revenus salariaux et revenus d'activité annuels consolidés sur les régimes de l'étude) et un passage à un régime unique (formule de calcul de la pension appliquée à l'ensemble des trimestres validés annuellement et des revenus annuels, comme s'il s'agissait d'un régime unique).

L'objet n'est pas de prescrire ces mesures comme des pistes de réforme. Leur intérêt est surtout, ici, de simuler des situations « contrefactuelles », dans lesquelles les conséquences de la polyaffiliation sont neutralisées. La comparaison des résultats des simulations à la situation actuelle est en effet un moyen de quantifier, pour chaque polyaffilié, l'ampleur des écarts de pensions liés au fait d'être polyaffilié. Il suffit pour cela de réaliser une lecture « à rebours » des résultats des simulations : les retraités gagnants à une mesure de convergence allant jusqu'à la réalisation d'un régime unique sont ceux qui sont perdants au fait d'être polyaffiliés dans la législation actuelle, et vice-versa. On se concentre dans cette étude à l'impact des mesures sur les prestations (montant de pension) mais on pourrait également s'intéresser à l'impact sur les cotisations (Duc, 2011).

Dans un premier temps nous analysons l'impact global de ces deux mesures en neutralisant l'effet de la trimestrialisation. Ce choix a été fait dans le souci d'isoler l'effet des deux mesures en ne prenant pas en compte les gains du passage à la trimestrialisation des affiliés de la CNAV.

Dans un deuxième temps nous décomposons le passage à un régime unique selon 5 éléments : la trimestrialisation, l'effet SAM, l'effet minimum contributif, l'effet proratisation borné à 1 et l'effet durée. Cette comparaison est effectuée avec une situation quasi actuelle (prises en compte des 25 meilleures années pour le calcul du SAM même pour le RSI).

Il apparaît assez clairement qu'une harmonisation législative comme le passage au SAM unique ou au régime unique serait susceptible d'avoir un impact sensible sur une partie non négligeable de la population. Elle toucherait principalement les polyaffiliés, mais pas seulement. Par exemple, la trimestrialisation pour le calcul du SAM à la CNAV aurait un effet positif pour tous les individus n'ayant pas validé 4 trimestres dans les années retenues pour le SAM, qu'ils soient monoaffiliés ou polyaffiliés.

Malgré cela, nous concentrons le reste de notre étude aux impacts de ces deux harmonisations sur les seuls polyaffiliés CNAV/MSA et CNAV/RSI –laissant de côté la question de l'impact

de l'harmonisation sur les monoaffiliés CNAV, MSA et RSI. Ces deux sous-groupes représentent 19,7 % de la génération 1950.

Par ailleurs, la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2009 a institué le principe d'un écrêtement du minimum contributif selon une condition de niveau de pension tous régimes confondus. L'application ou non de cet écrêtement est déterminante pour les résultats des simulations présentées ici, car il modifie substantiellement les montants de pension versés aux polyaffiliés. En pratique, tous les résultats présentés ci-après porteront sur des simulations avec écrêtement du minimum contributif (Encadré 1). Les résultats sur les inégalités entre polyaffiliés et monoaffiliés seront donc pertinents pour ce qui concerne les retraités futurs, et pas forcément sur les personnes déjà parties en retraite, pour lesquels aucun écrêtement du minimum n'était appliqué.

Encadré 1. Écrêtement du minimum contributif : les conséquences sur le montant de pension des polyaffiliés

Le principe d'écrêtement du minimum contributif selon une condition de niveau de pension tous régimes a été mis en place dans la loi de financement de la Sécurité Sociale pour 2009. Néanmoins, dans la mesure où il nécessite une réelle plateforme des droits des retraités, il n'a pas encore été appliqué dans les faits. Cette application devrait se faire à partir du 1er janvier 2012 (Chaslot-Robinet, 2011).

Dans la présente étude, nous appliquons cependant ce dispositif puisqu'il fait partie de l'harmonisation entre le régime général et les régimes alignés (et plus globalement de l'harmonisation entre tous les régimes de retraite).

Un écrêtement du minimum contributif était déjà appliqué entre 1984 et 2003. Il concernait cependant uniquement les régimes de base (général, aligné, fonction publique, régimes spéciaux...). L'écrêtement prévu par la LFSS pour 2009 implique non seulement les régimes de base mais également les régimes complémentaires. Si la pension totale (base + complémentaire) excède un certain seuil (Tableau 4) alors le minimum contributif est écrêté dans la ou les caisses le versant.

Nous calculons l'écrêtement de la façon suivante :

Pension de base écrêtée = pension de base hors MICO + MAX (0 ; (MIN (pension totale – pension totale hors MICO ; seuil du MICO – pension totale hors MICO)))

Les règles de versement après écrêtement n'étant pas encore connues au moment de la rédaction de cette étude, nous avons fait l'hypothèse que les régimes de retraite verseraient le minimum écrêté au prorata de la part de la pension versée dans la somme des pensions de base bénéficiant du minimum contributif.

La simulation des montants de pension est réalisée au moyen du modèle CALIPER de la DREES. En pratique, cet outil n'intègre pas tous les régimes de bases et complémentaires. En effet, nous pouvons calculer les pensions pour la CNAV, la MSA salariés, le régime de base du RSI, la fonction publique et la CNRACL pour les régimes de base et l'AGIRC, l'ARRCO, l'IRCANTEC et la RAFP pour les régimes complémentaires. Dans les simulations, la pension tous régimes simulée et servant à apprécier la condition d'écrêtement du minimum contributif sera donc calculée sur le champ de ces seuls régimes, à l'exclusion de tous les autres.

Cependant, certaines catégories de la population peuvent liquider leur droit avant 60 ans. Dans ce cas, nous récupérons le montant de leur pension dans l'EIR 2008 (départ à la retraite avant 58 ans pour la génération 1950). Dans tous les autres cas, la pension dans les autres régimes est considérée comme nulle.

Afin de mettre en pratique cet écrêtement, nous avons appliqué le seuil du décret n° 2011-772 du 28 Juin 2011 pour application de l'article L.173-2 du code de la Sécurité Sociale et relatif aux conditions d'attribution du minimum contributif fixé à 1005 euros à compter du 1er Janvier 2012 (Tableau 4). Le seuil évolue comme l'évolution des prix (l'inflation étant considérée comme nulle en projection après 2010).

Tableau 4 : Seuil annuel du Minimum contributif pour l'écrêtement tous régimes

Année de liquidation	Seuil du MICO
2006	959 €
2007	976 €
2008	995 €
2009	1005 €
>=2010	1005 €

Par rapport à la législation actuelle, l'écrêtement du minimum contributif (avec les règles mentionnées ci-dessus) entraîne une diminution de la pension moyenne de 1,15 %, 0,9 % pour les hommes et 1,5 % pour les femmes.

Les plus fortes variations de pension se situent à la MSA (-5,5 % sur l'ensemble des individus affiliés à cette caisse, -6,8 % pour les hommes et -3 % pour les femmes). Les variations sont en revanche un peu plus faibles parmi les affiliés du RSI commerçants (-0,9 %, notons que les complémentaires du RSI ne rentrent pas en compte dans le calcul) et de la CNAV (-1,5 %).

Les polyaffiliés les plus touchés par cet écrêtement, sont les individus affiliés à la CNAV et au RSI et à 1 ou plusieurs autres régimes en ayant plus validé de trimestres dans ces autres régimes. Ils enregistrent une variation de -6 % de leur pension totale (Tableau 5).

Tableau 5. Perte de pension moyenne tous régimes avec l'écrêtement du minimum contributif pour les polyaffiliés de la génération 1950, par type d'affiliation

Type d'affiliation	Pension totale moyenne avant écrêtement	Pension totale moyenne après écrêtement	Perte
Monoaffilié CNAV	1066	1064	-0,2%
Monoaffilié MSA	1138	1138	-0,1%
Monoaffilié RSI	421	421	0,0%
Polycotisant CNAV MSA	1179	1168	-1,0%
Polycotisant CNAV RSI	1096	1091	-0,4%
Polycotisant MSA RSI	713	698	-2,1%
Polycotisant CNAV MSA RSI	1066	1052	-1,3%
Polycotisant CNAV et Autre (s) hors RA avec dominante CNAV	1470	1422	-3,3%
Polycotisant CNAV et Autre (s) hors RA avec dominante Autre	1314	1279	-2,7%
Polycotisant MSA et Autre (s) hors RA avec dominante MSA	1231	1217	-1,1%
Polycotisant MSA et Autre (s) hors RA avec dominante Autre	453	439	-3,0%
Polycotisant RSI et Autre (s) hors RA avec dominante RSI	758	758	0,0%
Polycotisant RSI et Autre (s) hors RA avec dominante Autre	920	920	0,0%
Polycotisant CNAV/MSA et Autre (s) hors RA avec dominante RGRA	1301	1249	-4,0%
Polycotisant CNAV/MSA et Autre (s) hors RA avec dominante Autre	955	905	-5,2%
Polycotisant CNAV/RSI et Autre (s) hors RA avec dominante RGRA	1212	1177	-2,9%
Polycotisant CNAV/RSI et Autre (s) hors RA avec dominante Autre	1075	1010	-6,0%
Polycotisant MSA/RSI et Autre (s) hors RA avec dominante RGRA	541	541	0,0%
Polycotisant CNAV/MSA/RSI et Autre (s) hors RA avec dominante RGRA	1065	1025	-3,8%
Polycotisant CNAV/MSA/RSI et Autre (s) hors RA avec dominante Autre	705	679	-3,7%

Note : les pensions des affiliés au RSI sont moins élevées et moins affectées par l'écrêtement dans la mesure où nous ne disposons pas de la pension complémentaire pour ces individus.

Champ : polycotisants de la génération 1950, pension moyenne tous régimes inclus dans CALIPER
Sources : DREES, EIC 2005, PROMESS, CALIPER.

Les conséquences de l'écrêtement du minimum contributif pour les résultats des simulations

Appliquer l'écrêtement du minimum contributif représente une hypothèse forte, qui n'est pas sans conséquence sur les résultats des simulations présentées dans cette étude. Comprendre le mécanisme sous-jacent est essentiel pour interpréter correctement ces résultats.

Avec la législation antérieure à la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2009, un certain nombre de polyaffiliés voyaient leur pension dans leur régime secondaire portée au niveau du minimum contributif, alors qu'ils n'en bénéficiaient pas dans leur régime principal. Pour ces polyaffiliés, le minimum contributif jouait donc le rôle d'un « filet de sécurité », rôle qui disparaît avec le passage à un SAM unique. Ce passage aurait donc pu induire une perte de niveau de pension tous régimes, si le gain lié au mode de calcul unique du SAM n'était pas suffisant pour compenser la perte du minimum contributif dans le régime secondaire. En d'autres termes, le minimum contributif (non écrêté) étant l'un des dispositifs atténuant les pertes potentielles de montant de pension liées au fait d'être polyaffilié, il est naturel qu'il atténue également les gains de montant de pension potentiels qu'entraînerait un mode de calcul harmonisé.

Les polyaffiliés qui percevaient le minimum contributif uniquement dans leur régime secondaire perdent toutefois généralement ce bénéfice lorsqu'on applique l'écrêtement de ce minimum. Corrélativement, leur gain de montant de pension lié au passage au SAM unique est donc plus fort. Il est donc important de garder en mémoire le fait que les résultats quantitatifs sur ce gain ne concernent que les retraités futurs, qui partiront à la retraite après mise en application de l'écrêtement du minimum. Le gain simulé pour des personnes déjà parties à la retraite serait nettement plus faible.

Passage au SAM unique et au régime unique : analyse par décile

Le passage au SAM unique est composé de deux éléments principaux susceptibles de modifier les pensions des polyaffiliés : la trimestrialisation des salaires portés au compte pour le calcul du SAM/RAM et la mise en commun des salaires/revenus annuels pour les affiliés de la CNAV, de la MSA salariés et du RSI.

La trimestrialisation a un effet neutre dès lors que l'individu a validé 4 trimestres dans les années retenues (dans chacune des caisses s'il polycotise). En revanche, elle peut avoir un effet positif pour les individus validant moins de 4 trimestres.

Dans cette partie de l'étude, nous neutralisons au préalable l'effet de la trimestrialisation en comparant directement la situation avec SAM unique à une situation « initiale » dans laquelle les régimes sont distincts mais en ayant une législation de type MSA (25 meilleures années et trimestrialisation des salaires portés au compte) dans tous les régimes. Cette situation « initiale » se distingue donc de la situation actuelle pour la CNAV (trimestrialisation au lieu d'annualisation) et le RSI (25 meilleures années au lieu de 22). Nous discutons de l'impact de la trimestrialisation dans la partie suivante lors de la décomposition des effets.

La mise en commun des salaires portés au compte a un effet attendu plutôt positif puisque la règle des 25 meilleures années s'applique à l'ensemble de la carrière et non plus à des bouts de carrière, et notamment à des débuts de carrière avec faibles revenus.

Cependant, il existe des cas où elle peut entraîner des pertes de pension, lorsqu'un individu a connu de longues périodes validant uniquement des trimestres assimilés. En effet, dans ce cas,

le passage au SAM unique conduit à la récupération de périodes de salaire de début de carrière moins élevé⁶².

Le passage au SAM unique peut également induire certaines pertes de niveau de pension, dans le cadre de nos simulations, du fait de mécanismes liés à la modélisation des comportements de départ à la retraite. En effet, la modélisation fait l'hypothèse qu'une partie substantielle des individus ayant un SAM inférieur à 2 fois le seuil du minimum contributif et ne disposant pas d'une durée validée suffisante ou du statut d'invalidé reportent leur âge de départ à la retraite jusqu'à 65 ans, afin de bénéficier du taux plein. Un SAM plus élevé peut donc entraîner le dépassement de ce seuil et donc une modification de comportement, les individus décotant alors avec une probabilité plus grande (Encadré 2).

⁶² L'exemple suivant permet d'illustrer ce cas. Considérons une personne dont le salaire est strictement croissant avec l'âge, et qui est affiliée pendant 20 ans (de 20 à 40 ans) à la MSA, puis pendant 20 ans à la CNAV. Imaginons que la personne devienne invalide à 46 ans, et n'ait donc plus aucun salaire porté au compte à partir de cet âge. D'après la règle de proratisation du nombre d'années retenues dans le calcul du SAM, ce dernier sera donc calculé sur les 13 meilleures années (disponibles) dans chacun des deux régimes. Le SAM de la CNAV sera donc calculé sur les salaires perçus entre 40 et 45 ans, et celui de la MSA sur les salaires de 27 à 39 ans. Un SAM unique serait calculé quant à lui sur les 25 meilleures années disponibles de la carrière totale, donc les années entre 21 et 45 ans. Le SAM unique conduit, dans ce cas de figure, à inclure dans le calcul du SAM des années de début de carrière (années de 21 à 27 ans), qui sont fréquemment des années à plus bas salaire.

Encadré 2. Comportement de départ à la retraite et minimum contributif

Dans sa version de base, le modèle PROMESS, utilisé dans cette étude pour la simulation des fins de carrière, modélise les âges de liquidation indépendamment d'une éventuelle attente de l'âge du taux plein pour bénéficier du minimum contributif (cf. Aubert, Duc, Ducoudré, 2010). Cependant, l'utilisation du modèle (qui à la base est un modèle matriciel) dans un cadre de microsimulation permet ici certains raffinements que ne permet pas la version de base. En particulier il apparaît, après une analyse détaillée des comportements de départ de la génération née en 1938, que les individus n'ayant pas validé le nombre de trimestres requis et ayant un SAM inférieur à deux fois le minimum contributif (individus potentiellement éligibles au minimum contributif) ont une probabilité plus importante que les autres individus de liquider à l'âge minimal au titre de l'ex-invalidité ou de l'incapacité (36 %) ou de liquider à l'âge de 65 ans, afin de bénéficier de ce minimum (52 %).

Nous avons donc corrigé ex post, les dates de liquidation des individus répondant à ce double critère (Annexe 1).

Cette correction est effectuée pour chaque simulation, c'est-à-dire séparément pour chaque régime. Ainsi, un polyaffilié potentiellement éligible au minimum contributif dans son régime principal mais pas dans son régime secondaire peut très bien, d'après la simulation, attendre 65 ans pour liquider au taux plein dans son régime principal, mais partir à la retraite avant cet âge (avec une décote) dans son régime secondaire.

Cette caractéristique de la simulation fait que, si le passage au SAM unique modifie son SAM à la hausse, un individu qui partait au taux plein à 65 ans dans la situation initiale pourra partir avant cet âge avec décote dans la simulation avec SAM unique.

Dès lors, le passage au SAM unique/régime unique en modifiant les comportements de départ vis à vis du minimum contributif peut avoir des effets négatifs, notamment au sein des 1^{er} déciles de salaire, où les bénéficiaires du minimum contributif dans l'un ou l'autre des régimes d'affiliation sont nombreux.

A contrario, la prise en compte de toute la carrière peut modifier le SAM à la baisse dans un des régimes, en particulier pour les individus concernés par cette correction puisqu'ils ont une carrière incomplète. Si le SAM passe en dessous du seuil de deux fois le minimum contributif, il peut entraîner un gain en termes de taux de liquidation, puisque la simulation fait que certains des individus concernés repoussent leur âge de départ à la retraite pour obtenir le taux plein.

Les situations de gain ou de perte du minimum contributif estimés dans cette étude englobent donc des effets de comportement, de taux de liquidation et de date de liquidation qu'il faut garder en mémoire lors de la lecture des résultats.

L'analyse est effectuée sur les polyaffiliés CNAV/MSA et CNAV/RSI. Nous classons les individus selon leur décile de salaire (ou revenu d'activité) de référence : ce dernier est ici calculé de manière *ad-hoc* comme un « SAM » unique estimé à partir des revenus salariaux ou d'activité bornés à 4 fois le plafond de la Sécurité sociale (et non bornés au plafond, afin d'avoir une plus grande hétérogénéité dans les derniers déciles). Les résultats sont présentés pour l'ensemble de la population concernée (hommes et femmes confondus)⁶³.

Le passage au SAM unique engendre une hausse de 3,15 % de la pension totale de base des régimes général et alignés versée en moyenne aux polyaffiliés CNAV/MSA et CNAV/RSI. La hausse est respectivement de 3 % et de 3,3 % pour chacun de ces deux types de polyaffiliés (Tableau 8).

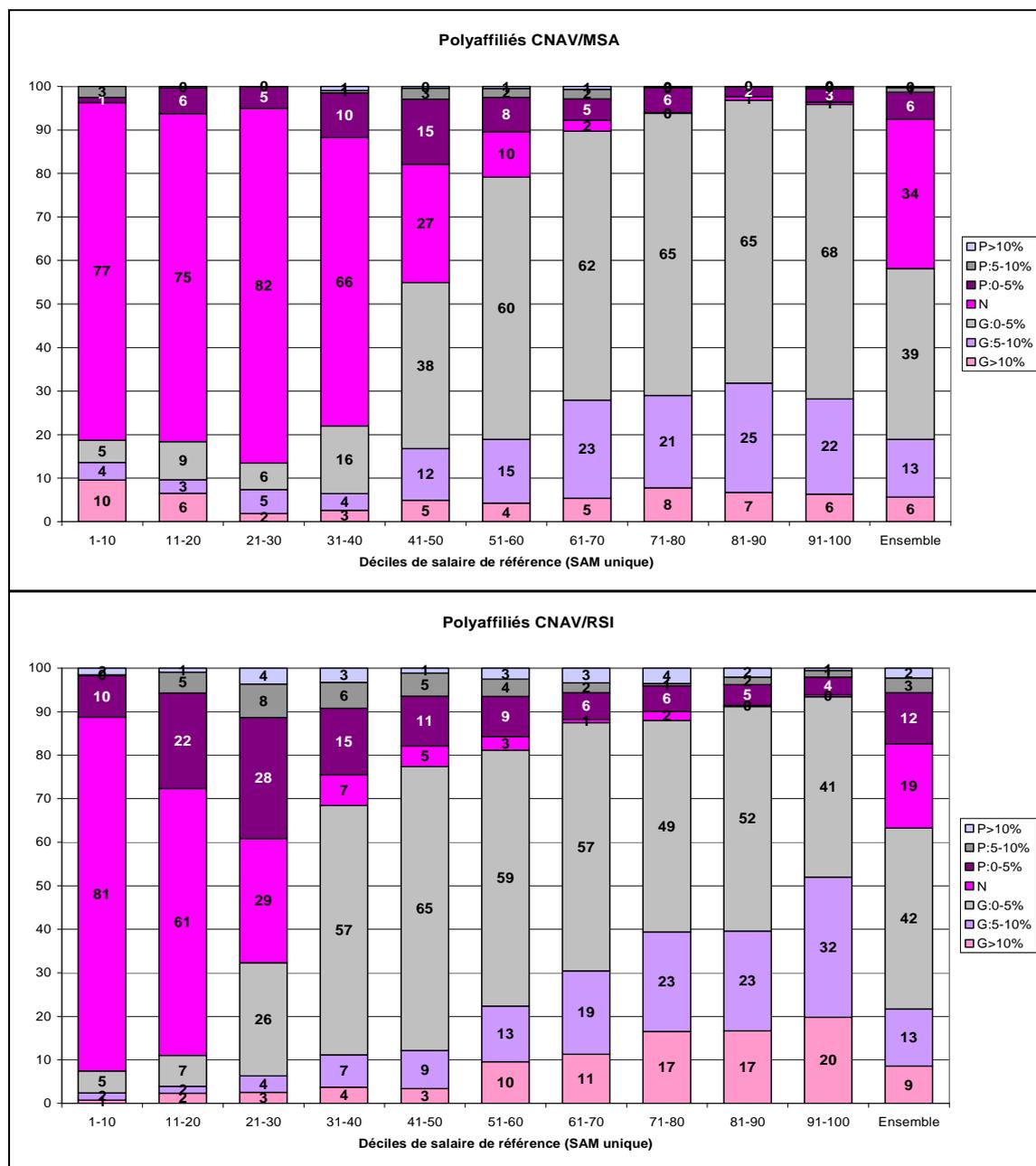
⁶³ L'analyse par genre est disponible sur demande.

Pour les polyaffiliés CNAV/MSA, sur l'ensemble des individus, 58 % voient leur pension augmenter et 34 % conservent une pension identique (Graphiques 1). Les déciles de salaire de référence les plus élevés sont ceux qui bénéficient le plus de cette mesure.

Pour les polyaffiliés CNAV/RSI, 64 % des individus voient leur pension augmenter et 19 % sont neutres à la mesure. Comme pour les polyaffiliés CNAV/MSA, plus les déciles de salaire de référence sont élevés et plus la proportion de gagnants augmente. Néanmoins contrairement à ces derniers, les polyaffiliés de la CNAV et du RSI sont majoritairement gagnants au SAM unique dès le 4^{ème} décile de salaire de référence (à partir du 5^{ème} pour une majorité significativement différente).

L'analyse par genre montre que ce sont plutôt les hommes polyaffiliés qui bénéficieraient de cette mesure (67 % de gagnants CNAV/MSA et 72 % CNAV/RSI), plus d'un tiers des femmes étant plutôt neutres pour les polyaffiliées et 46 % bénéficient à la mesure pour les polyaffiliées CNAV et MSA.

Graphiques 1. Répartition des perdants (P), neutre (N) et gagnants (G) au passage au SAM unique par déciles de salaire de référence



Note : pour le calcul des déciles, le salaire de référence est calculé selon la même formule que le SAM dans le cadre d'une législation unique pour le calcul du SAM, mais à partir de salaires ou revenus annuels plafonnés à 4 plafonds de la Sécurité sociale plutôt qu'à 1. Ce choix est réalisé afin d'avoir plus d'hétérogénéité dans les derniers déciles. Les déciles sont calculés au sein de chaque sous-groupe. Lecture : pour le 1^{er} décile de salaire de référence, le passage au SAM unique pour les polyaffiliés de la CNAV et de la MSA laisse la pension totale (CNAV+MSA) inchangée pour 77 % des individus, 10 % voient leur pension augmenter de plus de 10 %, 4 % entre 5 et 10 %, 5 % entre 0 et 5 %, 1 % voit sa pension diminuer entre 0 et 5 %, 3 % entre 5 et 10 % et moins de 1 % diminuer de plus de 10 %.

Champ : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI, les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les 2 mentionnés).

Sources : DREES, EIC 2005, EIR 2008, PROMESS, CALIPER.

Le passage à un SAM unique semble donc avoir des effets plutôt anti-redistributifs puisque ce sont les déciles élevés et les hommes qui bénéficient le plus à cette mesure. Ce résultat est en grande partie lié au mécanisme de minimum contributif. Les personnes qui percevaient ce minimum dans leurs deux régimes d'affiliation continuent généralement de le percevoir avec un SAM unique (Tableaux 6). Dans ce cas, l'incidence du passage au SAM unique est nulle sur le montant de pension. Cela explique la forte proportion de neutres à la mesure parmi les déciles de bas salaire de référence, où le bénéfice du minimum contributif est très fréquent.

Notons que ce résultat tient au fait que l'on a retenu, parmi les hypothèses de simulation, le principe d'écêtement du minimum contributif selon une condition de pension tous régimes, et cela aussi bien dans la situation « initiale » que dans la situation avec SAM unique (Encadré 1).

Tous les résultats mentionnés peuvent être lu à l'envers et donner une indication de l'impact du cadre législatif actuel sur les pensions des polyaffiliés. Ainsi, ces premiers résultats montrent que, dans la législation actuelle, la prise en compte des salaires dans chacune des carrières est pénalisante pour les polyaffiliés, notamment pour les déciles élevés.

Tableau 6a : Modification du bénéfice du minimum contributif après le passage au SAM unique pour les polyaffiliés CNAV/MSA

SAM unique	Pas de Minimum Contributif	Minimum Contributif dans tous les régimes RG GA	Total
SAM 25 trimestrialisé			
Pas de Minimum Contributif	57,91%	0,42%	58,33%
Minimum Contributif dans le régime principal uniquement	8,00%	0,92%	8,92%
Minimum Contributif dans le régime secondaire uniquement	0,50%	0,95%	1,45%
Minimum Contributif dans tous les régimes RG GA	0%	31,13%	31,30%
Total	66,57%	33,42%	100,00%

Lecture : les polyaffiliés de la CNAV et de la MSA étaient 58,3 % à ne pas percevoir le minimum contributif dans la situation SAM 25 annualisé, ils sont 66,6 % après le passage au SAM unique.

Champ : Polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de la CNAV et de la MSA, les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les 2 mentionnés.

Sources : EIC2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER

Tableau 6b : Modification du bénéfice du minimum contributif après le passage au SAM unique pour les polyaffiliés CNAV/RSI

SAM unique	Pas de Minimum Contributif	Minimum Contributif dans tous les régimes RG GA	Total
SAM 25 trimestrialisé			
Pas de Minimum Contributif	61,28%	0,10%	61,38%
Minimum Contributif dans le régime principal uniquement	10,81%	1,47%	12,28%
Minimum Contributif dans le régime secondaire uniquement	2,93%	6,19%	9,12%
Minimum Contributif dans tous les régimes RG GA	0,44%	16,77%	17,21%
Total	75,46%	24,53%	100,00%

Lecture : les polyaffiliés de la CNAV et du RSI étaient 61,4, % à ne pas percevoir le minimum contributif dans la situation SAM 25 annualisé, ils sont 75,5 % après le passage au SAM unique.

Champ : Polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de la CNAV et du RSI, les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les 2 mentionnés.

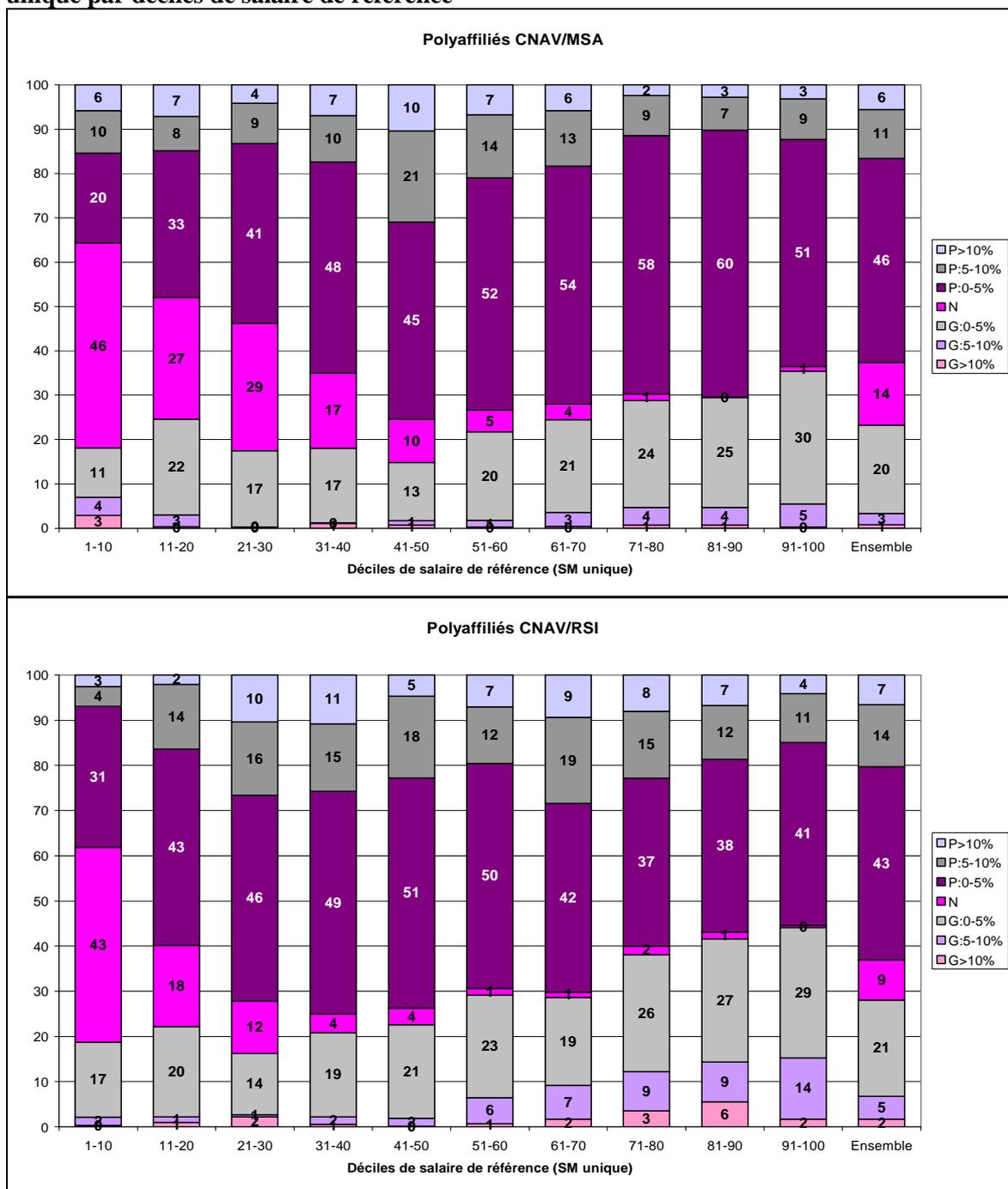
Sources : EIC2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER

Le passage au régime unique a des effets attendus plus ambigus dans la mesure où, pour les années de cotisation communes et pour les individus ayant une carrière supérieure à 40 années, il devrait induire une perte de pension en bornant le taux de proratisation « tous régimes » à 1. Néanmoins, il englobe aussi les effets positifs de la mise en commun des salaires portés au compte que nous venons de décrire ainsi que la mise en commun du nombre de trimestres cotisés. Ce dernier point peut induire une pension plus élevée pour les polypensionnés ayant cotisé 1 ou 2 trimestres dans un régime avec un SAM pour ce régime supérieur à celui de l'autre régime (Aubert, 2011).

Globalement, le passage au régime unique induit une perte de 1,78 % de la pension totale de base des régimes général et alignés en moyenne pour les polyaffiliés de ces régimes (-1,76 % pour les polyaffiliés CNAV/MSA et -1,79 % pour les polyaffiliés CNAV/RSI, Tableau 8).

L'analyse par décile de salaire de référence montre que le passage à un régime unique aurait des effets contrastés puisqu'il entraîne à la fois plus de perdants mais également plus de gagnants dans les déciles élevés. Seul le 1^{er} premier décile a une proportion de neutres relativement importante dû notamment au minimum contributif (Tableaux 7). L'analyse conjointe des deux mesures montre qu'il faut avoir un gain supérieur à 5 % au SAM unique pour contrecarrer l'effet négatif de la proratisation.

Graphiques 2. Répartition des perdants (P), neutres (N) et gagnants (G) au passage au régime unique par déciles de salaire de référence



Pour le calcul des déciles, le salaire de référence est calculé selon la même formule que le SAM dans le cadre d'une législation unique pour le calcul du SAM, mais à partir de salaires annuels plafonnés à 4 plafonds de la Sécurité Sociale plutôt qu'à 1. Ce choix est réalisé afin d'avoir plus d'hétérogénéité dans les derniers déciles. Les déciles sont calculés au sein de chaque sous-groupe.

Lecture : pour le 1^{er} décile de salaire de référence, le passage au régime unique pour les polyaffiliés de la CNAV et de la MSA laisse la pension totale (CNAV+MSA) inchangée pour 46 % des individus, 3 % voient leur pension augmenter de plus de 10 %, 4 % entre 5 et 10 %, 3% entre 0 et 5 %, 20 % voit sa pension diminuer entre 0 et 5 %, 10 % entre 5 et 10 % et 6 % diminuer de plus de 10 %.

Champ : Polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI, les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les 2 mentionnés).

Sources : EIC2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER

Tableau 7a : Modification du bénéfice du minimum contributif après le passage au régime unique pour les polyaffiliés CNAV et MSA

Régime unique	Pas de Minimum Contributif	Minimum Contributif dans tous les régimes RG GA	Total
SAM 25 trimestrialisé			
Pas de Minimum Contributif	57,7%	0,63%	58,33%
Minimum Contributif dans le régime principal uniquement	7,45%	1,47%	8,92%
Minimum Contributif dans le régime secondaire uniquement	0,36%	1,09%	1,45%
Minimum Contributif dans tous les régimes RG GA	0,16%	31,13%	31,30%
Total	65,67%	34,33%	100,00%

Lecture : les polyaffiliés de la CNAV et de la MSA étaient 58,3 % à ne pas percevoir le minimum contributif dans la situation SAM 25 annualisé, ils sont 65,7 % après le passage au régime unique.

Champ : Polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de la CNAV et de la MSA (les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les 2 mentionnés).

Sources : EIC2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER

Tableau 7b : Modification du bénéfice du minimum contributif après le passage au régime unique pour les polyaffiliés CNAV et RSI

Régime unique	Pas de Minimum Contributif	Minimum Contributif dans tous les régimes RG GA	Total
SAM 25 trimestrialisé			
Pas de Minimum Contributif	61,25%	0,13%	61,38%
Minimum Contributif dans le régime principal uniquement	10,55%	1,74%	12,28%
Minimum Contributif dans le régime secondaire uniquement	2,72%	6,40%	9,12%
Minimum Contributif dans tous les régimes RG GA	0,42%	16,79%	17,21%
Total	74,94%	25,06%	100,00%

Lecture : les polyaffiliés de la CNAV et de la MSA étaient 61,4 % à ne pas percevoir le minimum contributif dans la situation SAM 25 annualisé, ils sont près de 75 % après le passage au régime unique.

Champ : Polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de la CNAV et du RSI (les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les 2 mentionnés).

Sources : EIC2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER

L'analyse par genre montre que le passage à un régime unique entraînerait une diminution de pension plus forte parmi les femmes que parmi les hommes. Ceci est lié au fait que les femmes ont en général des salaires plus faibles que ceux des hommes : elles sont donc plus souvent au minimum contributif et cela, pour les polyaffiliées, dans leurs deux régimes d'affiliation. En moyenne, le gain de montant de pension lié au passage au SAM unique est donc plus faible pour les femmes que pour les hommes, et ce gain plus faible apporte une moindre compensation de la diminution de montant de pension liée au calcul d'un taux de proratisation unique dans le cadre du régime unique.

Le passage au SAM unique ou au régime unique est susceptible d'avoir un impact sensible sur la répartition des montants de pension entre régimes. Ainsi, le passage au SAM unique impliquerait un versement supplémentaire de pension aux polyaffiliés CNAV/MSA de l'ordre de 11 % (du montant total des pensions versées aux polyaffiliés CNAV/MSA) pour la MSA et de 0,7 % pour la CNAV.

En revanche, pour les polyaffiliés CNAV/RSI, il y aurait un transfert entre régimes dans la mesure où le passage au SAM unique impliquerait un supplément de versement de 6,6 % pour la CNAV et un allègement pour le RSI, de 1,5% pour les commerçants et de 3,9% pour les artisans (Tableau 8). L'encadré 3 présente les résultats dans le cadre d'une annualisation des salaires portés au compte.

Tableau 8. Variation des pensions mensuelles moyennes par caisse et tous régimes

Type polycotisant	Caisse	Pension mensuelle SAM 25 annualisé	Pension mensuelle SAM unique	Pension Mensuelle Régime unique	Variation pension SAM unique	Variation pension Régime unique / SAM 25 annualisé	Variation pension Régime unique / SAM unique
CNAV/MSA	CNAV	518	521	-	0,71%		
	MSA	144	160	-	11,31%		
	Pension totale	662	682	650	3,02%	-1,76%	-4,65%
CNAV/RSI	CNAV	503	536	-	6,57%		
	RSI Commerçants	214	211	-	-1,48%		
	RSI Artisans	337	324	-	-3,89%		
	Pension totale	778	803	764	3,28%	-1,79%	-4,91%
Ensemble	Pension totale	715	737	702	3,15%	-1,78%	-4,78%

Champ : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI) - les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

Sources : DREES, EIC 2005, PROMESS, CALIPER.

Ces résultats montrent également que dans la législation actuelle les polyaffiliés ont un gain de pension par rapport aux monoaffiliés. Ce gain provient principalement du taux de proratisation pouvant dépasser l'unité, et ce, malgré le désavantage de la prise en compte des salaires dans chacune des carrières au sein de chaque régime.

Encadré 3. Impact du passage au régime unique avec l'annualisation des salaires portés au compte

La démarche de cette étude se veut purement agnostique, dans la mesure où il s'agit d'un simple exercice d'application de l'outil CALIPER qui n'a pas pour but de prendre parti sur ce que devrait être la législation. Cette démarche est permise par le fait que les régimes étudiés sont des régimes alignés, qui appliquent déjà une législation quasi-identique : il n'est donc pas nécessaire de faire des choix concernant la législation « cible » pour simuler des mesures de convergence. Néanmoins, nous avons dû faire un choix normatif sur la question de l'annualisation versus la trimestrialisation du mode de calcul du SAM, puisque c'est le dernier point important de divergence législative existant entre la CNAV d'une part et la MSA et le RSI d'autre part.

Le choix s'est fait en faveur de la trimestrialisation afin de ne pas avoir des diminutions de pension indépendantes de nos simulations. En effet, avec l'annualisation, il est possible qu'un individu voit sa pension diminuer en travaillant plus longtemps du simple fait de ne pas avoir validé 4 trimestres par an et si ces années rentrent dans le calcul du SAM. Cet effet n'est pas dû au passage au SAM unique ou au régime unique, nous avons donc préféré ne pas le prendre en compte.

Il ressort de nos simulations que les individus concernés par une variation de pension due à la trimestrialisation ou l'annualisation sont minoritaires : plus de 85 % des polyaffiliés sont neutres à cette modification législative (Graphiques 4 et 5). Dans le cas de l'annualisation, plus de 80% des polyaffiliés ne seraient pas affectés.

De plus, parmi les individus perdants ou gagnants à ces mesures, 9 % d'entre eux sont au minimum contributif dans les trois simulations (SAM 25, SAM unique et régime unique avec la trimestrialisation) et près de 26 % liquident leurs droits à pension à 65 ans ou plus (hors individus percevant le minimum contributif). Dès lors, les modalités de calcul du SAM sont également sans effet pour ces polyaffiliés.

Ainsi, si nous avons opté pour l'annualisation des salaires portés au compte, nous aurions eu des résultats sensiblement identiques, les gains sont légèrement plus importants pour le passage au SAM unique et les pertes légèrement moins importantes pour le passage au régime unique.

Tableau 9. Effet du SAM unique et du régime unique sous l'hypothèse d'une annualisation des salaires portés au compte dans tous les régimes

Type polycotisant	Caisse	Pension mensuelle SAM 25 annualisé	Pension mensuelle SAM unique	Pension Mensuelle Régime unique	Variation pension SAM unique	Variation pension Régime unique / SAM 25 annualisé	Variation pension Régime unique / SAM unique
CNAV/MSA	CNAV	516	520	-	0,81%		
	MSA	144	160	-	11,59%		
	Pension totale	660	681	649	3,15%	-1,68%	-4,68%
CNAV/RSI	CNAV	502	534	-	6,44%		
	RSI Commerçant	212	210	-	-0,77%		
	RSI Artisans	334	323	-	-3,38%		
	Pension totale	774	801	762	3,42%	-1,64%	-4,89%
Ensemble	Pension totale	712	735	700	3,28%	-1,66%	-4,79%

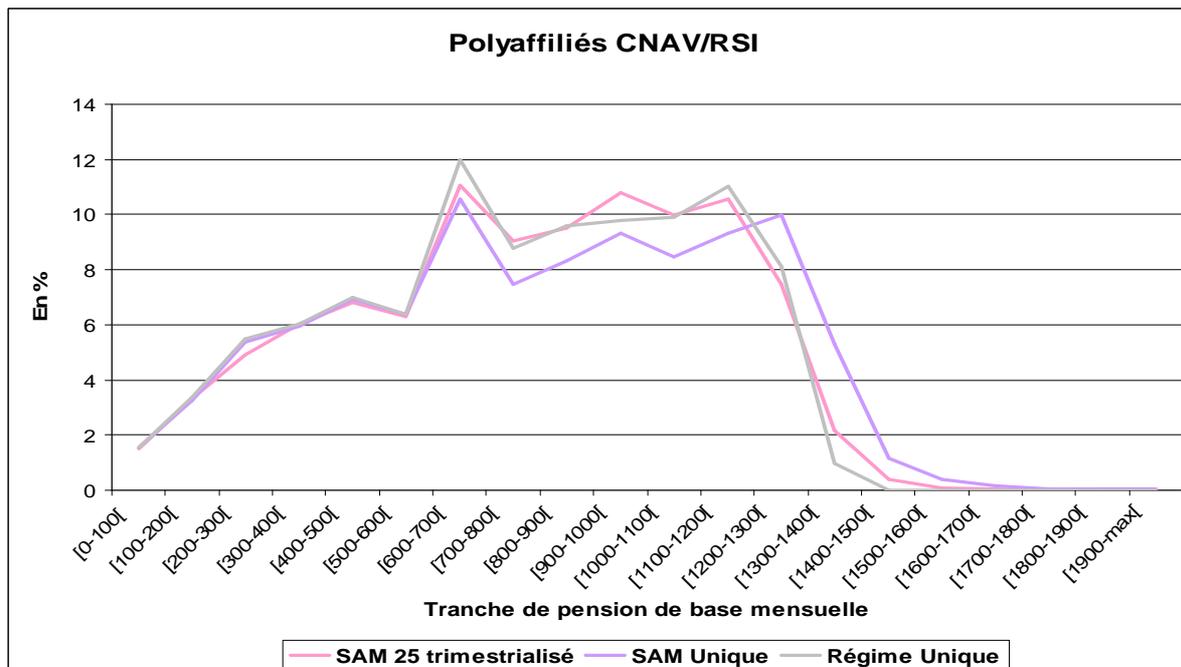
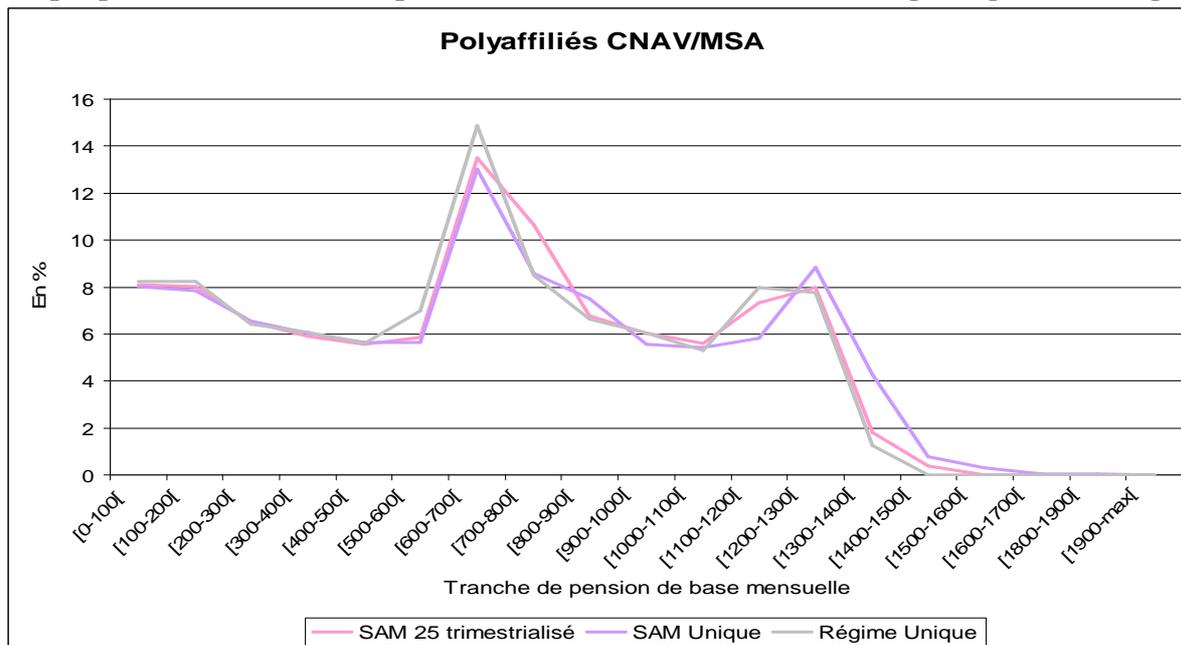
Champ : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI - les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

Sources : DREES, EIC 2005, PROMESS, CALIPER.

L'analyse des distributions montre que la pension maximale, dans le cas du régime unique, est moins élevée, dans la mesure où la pension totale est soumise au plafond, alors que dans les autres scénarios, même si chacune des pensions régime par régime est plafonnée, la somme peut cependant être supérieure (Graphiques 3).

Par rapport à la situation initiale, le passage au SAM unique diminue la proportion de personnes ayant des pensions entre 500 et 700 euros, et augmente celle de personnes ayant des pensions plus élevées. Un résultat inverse s'observe en ce qui concerne le passage au régime unique.

Graphiques 3. Distribution des pensions mensuelles de base totale des régimes général et alignés



Champ : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI) - les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

Sources : DREES, EIC 2005, PROMESS, CALIPER.

Décomposition des effets

Afin d'illustrer plus précisément l'incidence des divers mécanismes, nous décomposons dans cette partie l'effet du passage au régime unique en 5 effets :

- effet trimestrialisation : passage de l'annualisation à la trimestrialisation des salaires portés au compte pour le calcul du SAM pour la CNAV (séparément dans chaque régime)
- effet pur du SAM unique : effet de la mise en commun des salaires et revenus annuels pour le calcul du SAM, avant application du minimum contributif
- effet minimum contributif : variation du différentiel de pension liée au minimum contributif due à la modification du SAM
- effet borne du coefficient de proratisation : impact de la limitation du coefficient de proratisation tous régimes à 1 dans un cadre de type SAM unique
- effet durée : effet de la mise en commun du nombre de trimestres validés (cotisés) calculés pour chaque année de la carrière⁶⁴

Le calcul de ces différents éléments est effectué de la façon suivante :

$$\begin{aligned}
 \text{Variation totale} &= \frac{(Pension_{RU} - Pension_{SAM\ 25})}{Pension_{SAM\ 25}} = \\
 \text{Effet trimestrialisation} &= \frac{(Pension_{SAM\ 25\ trimestrialisé} - Pension_{SAM\ 25})}{Pension_{SAM\ 25}} + \\
 \text{Effet SAM unique hors micro} &= \frac{(Pension\ hors\ micro_{SAM\ unique} - Pension\ hors\ micro_{SAM\ 25\ trimestrialisé})}{Pension_{SAM\ 25}} + \\
 \text{Effet minimum contributif} &= \frac{(Pension_{SAM\ unique} - Pension\ hors\ micro_{SAM\ unique}) - (Pension_{SAM\ 25\ trimestrialisé} - Pension\ hors\ micro_{SAM\ 25\ trimestrialisé})}{Pension_{SAM\ 25}} + \\
 \text{Effet proratisation} &= \frac{\left(Pension_{SAM\ unique} * \left(\frac{\min(1, \sum coeff\ prorats_{SAM\ unique})}{\sum coeff\ prorats_{SAM\ unique}} \right) \right) - Pension_{SAM\ unique}}{Pension_{SAM\ 25}} + \\
 \text{Effet durée} &= \frac{Pension_{RU} - \left(Pension_{SAM\ unique} * \left(\frac{\min(1, \sum coeff\ prorats_{SAM\ unique})}{Coeff\ prorats_{SAM\ unique}} \right) \right)}{Pension_{SAM\ 25}}
 \end{aligned}$$

Le choix de la décomposition et de la séquence de celle-ci dans la variation totale sont arbitraires, une décomposition différente pourrait amener à des résultats légèrement différents.

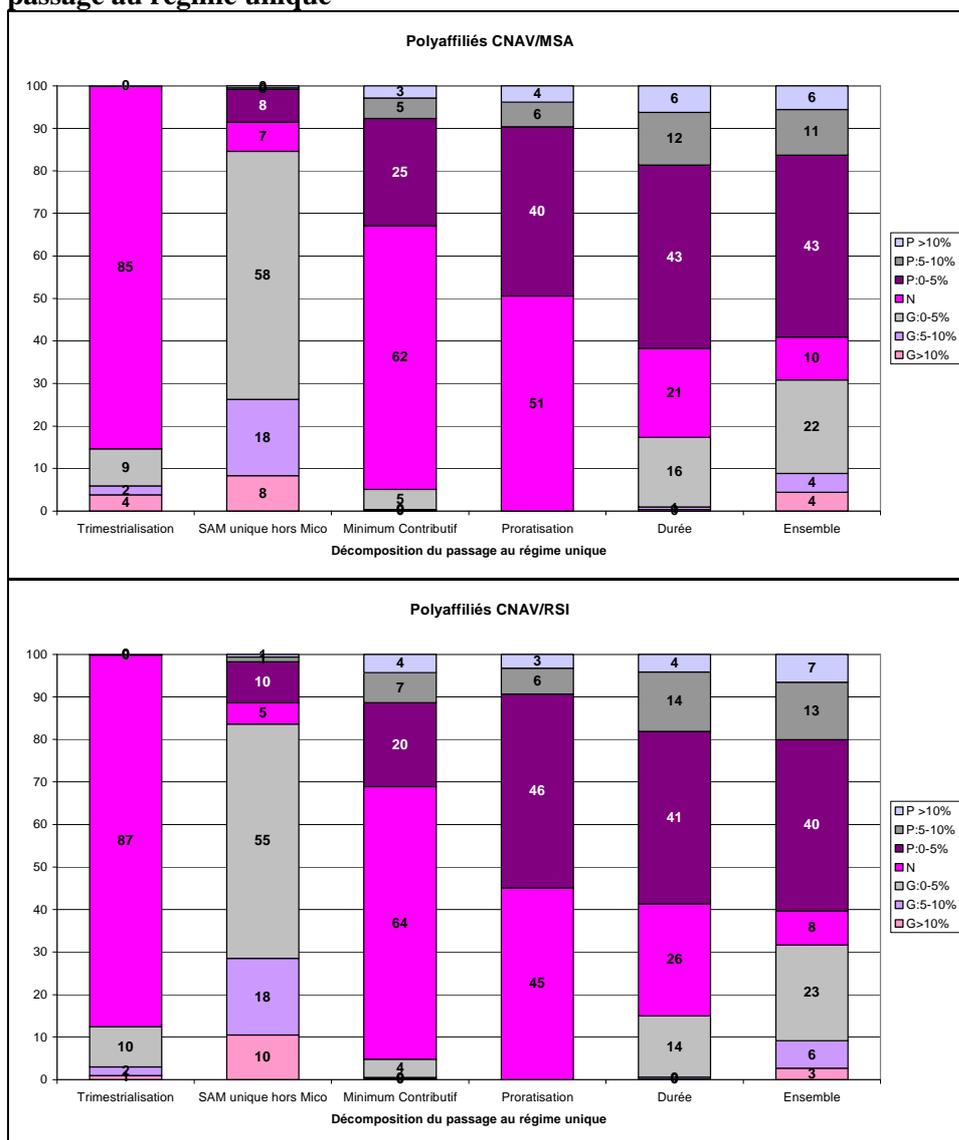
L'analyse des perdants, neutres et gagnants pour chacun des éléments (Graphique 4) montre que la trimestrialisation a un effet majoritairement neutre, mais est positive pour 15 % des polyaffiliés. La mise en commun des salaires annuels engendre un gain pour près de 85 % des polyaffiliés (avant neutralisation éventuelle de ce gain par le jeu du minimum contributif). Le minimum contributif a un effet neutre pour deux tiers des individus (ceux ne le percevant pas ni dans l'un ni dans l'autre des deux scénarios), et un effet plutôt négatif pour les autres. Ceci est dû d'une part à la perte pure de ce dispositif mais également au fait que la mise en commun des salaires portés au compte augmente le SAM et donc la pension de base hors minimum. De ce fait, la part du minimum contributif dans la pension totale diminue. La

⁶⁴ Dans le régime unique, les nombres trimestres validés et cotisés pour chacune des années de la carrière sont recalculés en appliquant la règle dite « des 200 heures SMIC » sur le revenu annuel total au sein du régime général et des régimes alignés. Dans tous les autres scénarios, ces nombres sont calculés séparément pour chaque régime.

proratisation limitée à 1 est neutre pour la moitié des polyaffiliés et entraîne une réduction pour l'autre moitié et la mise en commun des trimestres validés/cotisés au cours de chaque année de carrière génère, enfin, une baisse pour les deux tiers des polyaffiliés mais également un gain pour environ un polyaffilié sur six.

Au final, le passage au régime unique comparé à une situation « quasi réelle » entraîne une diminution de la pension pour près des deux tiers des polyaffiliés. La proportion de perdants est ici 3 points de pourcentage moins élevée que celle de la partie précédente, mais il faut rappeler qu'on incluait déjà dans la « situation initiale » la trimestrialisation des salaires portés au compte dans les 3 régimes.

Graphiques 4. Part des perdants (P), neutres (N) et gagnants (G) par éléments composant le passage au régime unique



Lecture : la trimestrialisation des salaires portés au compte est neutre pour 85 % des affiliés de la CNAV et de la MSA. Elle crée un gain compris entre 0% et 5% pour 9% de ces affiliés, un gain compris entre 5% et 10% pour 2% d'entre eux et un gain supérieur à 10% pour 4% de ces individus. Champ : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI) - les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

Sources : DREES, EIC 2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER.

L'analyse par genre montre que les hommes polyaffiliés sont près de 90 % à gagner à la mise en commun des salaires annuels et les deux tiers à perdre en termes de mise en commun de la durée d'assurance. Les femmes perdent plus à cause de la baisse du minimum contributif et sont moins gagnantes en termes de mise en commun des salaires dans le calcul du SAM.

Dans l'ensemble, le passage au régime unique apparaît comme légèrement anti-redistributif entre les sexes dans la mesure où les femmes sont légèrement plus affectées par cette mesure.

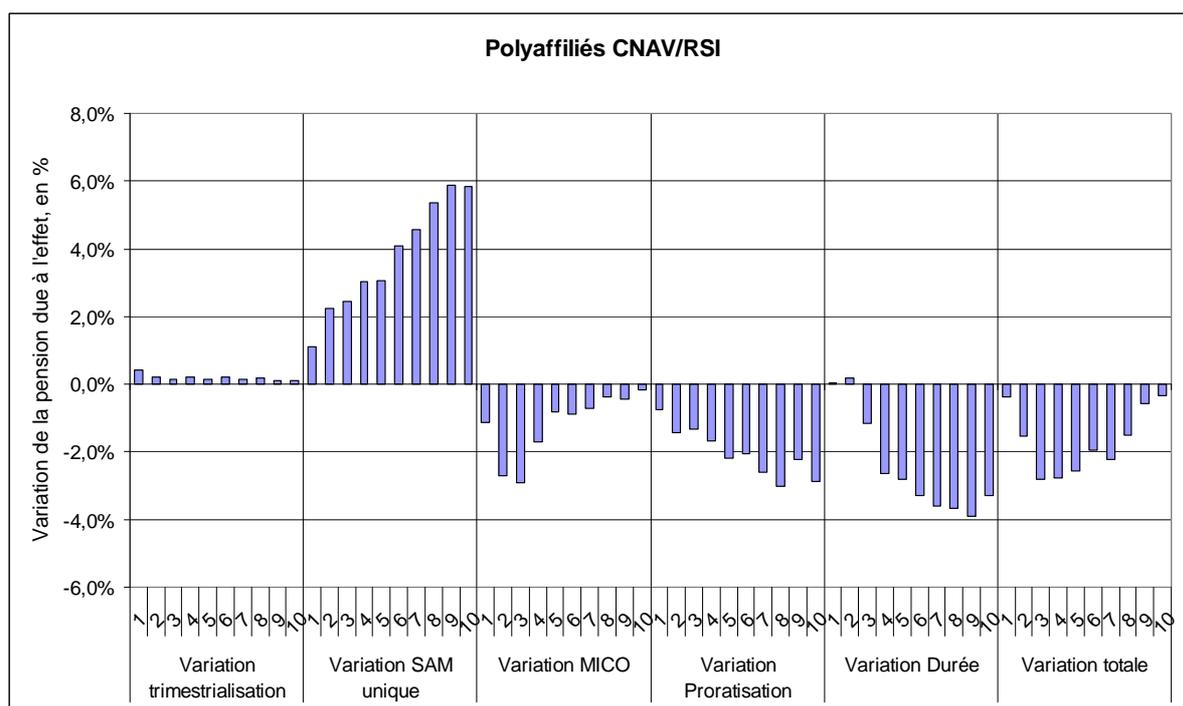
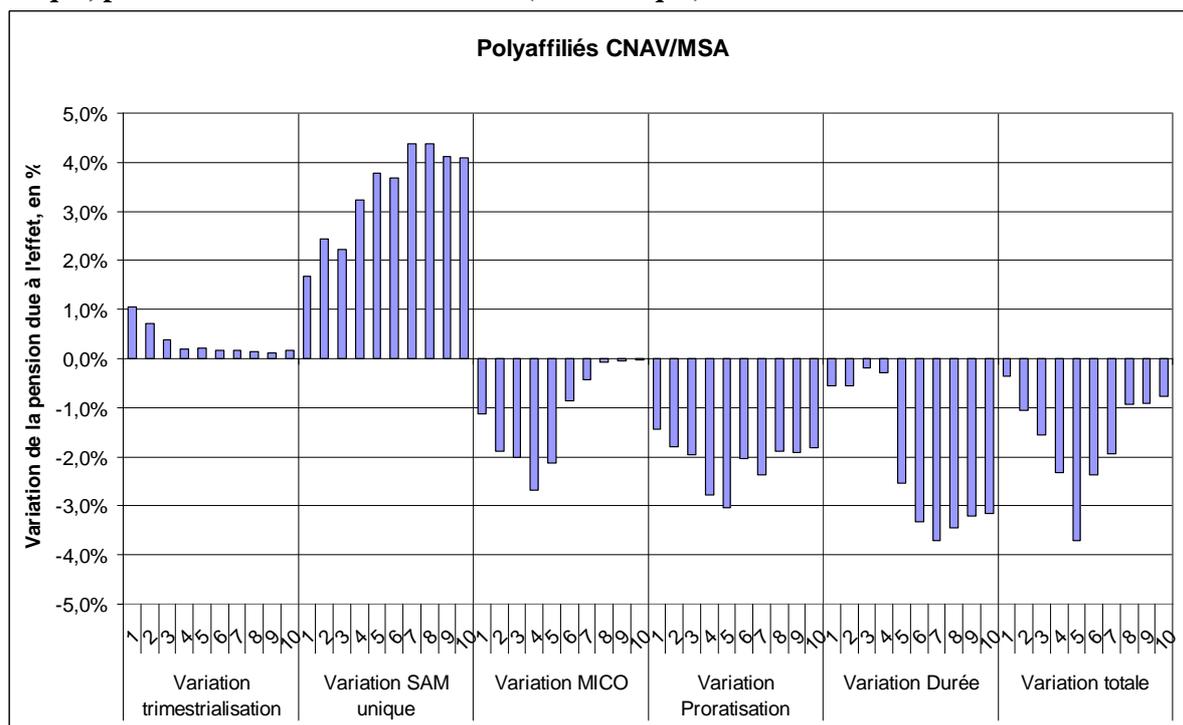
La variation de pension due à chaque élément du passage au régime unique nous permet de déterminer quels éléments jouent de manière redistributive entre catégories de niveaux de salaires différents (Graphique 5). Il apparaît ainsi que la trimestrialisation a des effets redistributifs (restant certes faibles) puisque les 1ers déciles gagnent plus que les déciles élevés. La mise en commun des salaires pour calculer le salaire de référence profite plus aux déciles élevés. Le jeu du minimum contributif a un effet négatif important jusqu'au 5ème décile s'atténuant pour les déciles suivants. Ce résultat est toutefois à considérer avec prudence, car il relève en partie de la modélisation des comportements de départ à la retraite retenue dans cette étude (Encadré 2) ainsi que de la non présence des régimes complémentaires du RSI dans l'écrêtement du minimum contributif (Encadré 1).

La proratisation affecte négativement la pension pour tous les déciles, de façon légèrement plus faibles pour les déciles les plus faibles. L'impact est maximal pour les polyaffiliés qui se situent dans les déciles de revenus intermédiaires, et qui sont généralement ceux qui ont validé les durées de carrière les plus longues.

La mise en commun de la durée d'assurance au cours de chaque année induit enfin également des diminutions de pension pour les déciles élevés et des baisses beaucoup plus faibles voire des gains pour les déciles les plus faibles des polyaffiliés CNAV/RSI. Ceci est en partie dû au choix de la trimestrialisation qui implique que les quelques trimestres de prolongement pour les déciles les plus faibles améliorent sensiblement la pension.

Au final, le passage au régime unique a surtout des effets négatifs sur les déciles intermédiaires. Les effets sont en revanche un peu plus faibles pour les polyaffiliés à plus bas revenus, qui ont souvent validé des durées moins longues (et sont donc moins souvent perdant aux mesures d'unification du calcul des durées), ainsi que pour ceux à plus hauts revenus, pour lesquels le gain en termes de salaire de référence est plus fort.

Graphiques 5. Variation de la pension consécutive à chaque composant du passage au régime unique, par décile de salaire de référence (SAM unique)



Note : pour le calcul des déciles, le salaire de référence est calculé selon la même formule que le SAM dans le cadre d'une législation unique pour le calcul du SAM, mais à partir de salaires annuels plafonnés à 4 plafonds de la Sécurité sociale plutôt qu'à 1. Ce choix est réalisé afin d'avoir plus d'hétérogénéité dans les derniers déciles. Les déciles sont calculés au sein de chaque sous-groupe.

Lecture : pour le 1^{er} décile de salaire de référence des polyaffiliés de la CNAV et de la MSA, la trimestrialisation des salaires portés au compte entraîne un gain de pension de 1,1 %.

Champ : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI) - les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

Sources : DREES, EIC 2005, EIR 2008, PROMESS, CALIPER.

L'analyse par genre montre que le passage au régime unique est plutôt redistributif (en termes de catégories selon le niveau de salaire) au sein des femmes et anti-redistributif au sein des hommes. En revanche, comme nous l'avons déjà signalé, il opérerait une moindre - redistribution entre les hommes et les femmes, ces dernières perdants plus à cette mesure, notamment pour les déciles élevés, même si elles perdent moins que les hommes dans les premiers déciles.

Comme on l'a détaillé en préambule de cette étude, la démarche consistait ici à simuler un passage à un régime unique pour étudier les inégalités entre polyaffiliés et monoaffiliés : un régime unique constitue en effet une situation de référence dans laquelle ces deux catégories d'affiliés sont traitées de manière rigoureusement identique. Les résultats détaillés ici permettent donc d'analyser ces inégalités. Les conclusions, en termes de « gagnants » et de « perdants », doivent se lire alors en inversant les termes utilisés dans cette étude. Les « perdants » au passage à un régime unique sont les retraités qui sont plutôt gagnants, avec la législation actuelle, au fait d'être polyaffiliés plutôt que monoaffiliés, et vice versa. La faible proportion de gagnants au passage au régime unique dans nos simulations signifie donc que les polyaffiliés sont en réalité plutôt avantagés par le fait d'avoir été affiliés à plusieurs régimes au cours de leur carrière : la perte en termes de salaire de référence est en effet plus que compensée par le fait que la polyaffiliation leur permet de dépasser une proratisation à 1 de la durée validée au cours de la carrière⁶⁵.

⁶⁵ Il est important de rappeler que ce résultat porte sur la génération née en 1950. La « compensation » dont il est question pourrait s'amoinrir pour les générations ultérieures, qui d'une part sont entrées à un âge un peu plus avancé sur le marché du travail, et pour lesquelles d'autre part la durée de référence pour la proratisation est plus élevée.

Bibliographie

Aubert P., 2011, « Les retraités polypensionnés : éléments de cadrage », Complément 1 du présent rapport.

Auvert P., Duc C. et Ducoudré B., 2010 « Le modèle PROMESS : Projection « méso » des âges de cessation d'emploi et de départ à la retraite », *Document de travail*, DREES, série Études et recherches, n°102.

Chaslot-Robinet S., 2011, « Le minimum contributif : réglementation et évolutions récentes », Document n°5 présenté lors du groupe de travail du COR du 18 mai 2011 sur « Les redistributions au sein du système de retraite ».

Coeffic N., Colin C. et Ralle P., 2001 « Pluri-activité, temps partiel et retraites », *Dossier Solidarité santé*, DREES, n°3, p.61-71.

COR, 2006, « Le mode de décompte de la durée d'assurance dans le régime général », Document n°3-2 présenté lors de la séance plénière du 25 octobre 2006 intitulée « Allongement de la durée d'assurance et âges de départ, pénibilité, décompte de la durée, conditions de départ ».

COR, 2009 « Les droits à la retraite des polypensionnés comparés à ceux des monopensionnés », Document n°8 présenté lors de la séance plénière du 10 juin 2009 intitulée « Les règles des différents régimes : points de convergence, spécificités et conséquences pour les assurés ».

Di Porto A., 2009 « Simulation d'un passage à un salaire annuel moyen trimestrialisé », Document n°8 présenté lors de la séance plénière du COR du 13 mai 2009 intitulée « Solidarité et contributivité dans les systèmes de retraite français et étrangers ».

Duc C., 2011 « Convergence des règles du régime général et des régimes alignés : une analyse sur les polyaffiliés », Document n°7, réunion du Conseil d'Orientation des Retraites du 22 Juin 2011 'La situation des polypensionnés', COR.

Privat A.-G et Vanlierde S., 2006 « Les effets de la réforme sur le montant des pensions du régime général », *Retraite et Société*, 2006/2 n° 48, p. 39-59.

Annexe 1. Le prolongement des carrières avec le modèle PROMESS

Les carrières de la génération née en 1950 sont observées dans l'EIC jusqu'à 54 ans. A partir de 55 ans, le prolongement des carrières est modélisé au moyen du modèle PROMESS de la DREES, selon les hypothèses législatives de 2008.

Le modèle PROMESS n'est pas, à la base, un modèle de microsimulation : il s'agit en effet d'un modèle matriciel réalisant des projections au niveau de catégories agrégées d'individus. Ces dernières sont définies par un certain nombre de caractéristiques communes observées à 54 ans (sexe, pays de naissance, durée d'assurance validée, notamment). Pour chacune des catégories, PROMESS modélise la distribution complète des âges de cessation d'emploi, de cessation de validation et de liquidation. L'adaptation du modèle pour une microsimulation de fins de carrières est néanmoins relativement aisée : en effet, à chaque individu dont la carrière est observée dans l'EIC jusqu'à 54 ans, il est possible d'associer la catégorie correspondante du modèle PROMESS, et donc la fonction de distribution pour les âges de sortie d'activité. La simulation d'un âge de cessation d'emploi, de cessation de validation et de liquidation peut alors être facilement réalisée, par tirage d'un aléa propre à l'individu, à partir des distributions modélisées.

Tant que l'individu n'atteint pas son âge de fin d'emploi simulé, il valide 1 trimestre au titre de l'emploi par trimestre civil. S'il avait à 54 ans un salaire trimestriel validant 1 trimestre, alors le salaire des 54 ans est conservé et revalorisé selon l'évolution des salaires moyens. En revanche, si aucun salaire à 54 ans ne permet de validation, soit parce que l'individu ne disposait pas d'un salaire trimestriel validant 1 trimestre, soit parce que l'individu n'était pas en emploi à 54 ans, nous recherchons le salaire le plus important entre 50 et 53 ans que nous revalorisons selon l'évolution des salaires moyens. Dès lors, un individu en non-emploi à 54 ans peut réintégrer le marché du travail.

Pour les polycotisants au cours de l'année des 54 ans, les hypothèses suivantes (fondées sur une analyse détaillée de la génération née en 1938) ont été retenues :

- 1) nous prolongeons en polycotisation uniquement les individus qui polycotisent au moins 2 ans entre 52 et 54 ans conditionnellement à une polycotisation à 54 ans (2,37 % des individus pour la génération née en 1938).

Au sein de ces individus nous répliquons la polycotisation de l'année des 54 ans

- jusqu'à 60 ans ou la date de liquidation si elle intervient avant, pour les polycotisants entre un régime du privé et un régime public ou spécial ;
- jusqu'à la première date de liquidation pour les polycotisants au sein des régimes du privé uniquement (ou au sein des régimes du public uniquement)

- 2) nous prolongeons en monocotisation les individus qui polycotisent uniquement à 54 ans, la caisse choisie étant la caisse validant le plus de trimestres à 54 ans (0,92 % des individus de la génération née en 1938).

Deux compléments notables ont par ailleurs été apportés au modèle PROMESS, afin de permettre son utilisation pour la microsimulation des fins de carrière.

Le premier concerne les personnes affiliées à la fois à un régime du public et un régime du privé au cours de leur carrière (retraités polypensionnés). La date de liquidation modélisée par

PROMESS est en effet la date de première liquidation d'un droit, et elle est déterminée par le régime d'affiliation en fin de carrière. Pour une personne terminant sa carrière dans le public, la date de liquidation modélisée est donc celle du régime public, et le comportement de liquidation est cohérent avec la législation de ce régime. Cette hypothèse peut cependant être gênante lorsqu'on s'intéresse aux liquidations régime par régime, puisque les polypensionnés public / privé ne liquident pas forcément leurs droits à la même date. Pour ces derniers, le modèle PROMESS a donc été complété afin de modéliser également la date de liquidation de la pension dans les régimes du privé, cette dernière pouvant être plus tardive que dans les régimes du public.

Le second complément concerne les bénéficiaires du minimum contributif. La distribution des âges de liquidation dans PROMESS est déterminée par les variables définissant les catégories. Le principal déterminant est le fait de pouvoir partir au taux plein, lui-même découlant de la durée d'assurance validée. Une certaine proportion des affiliés partent cependant avant d'avoir les conditions requises pour le taux plein, et sont alors pénalisés par une décote. En pratique, cette proportion devrait vraisemblablement varier selon que les individus pourraient ou non être éligibles au minimum contributif, puisque la pénalité de pension est nettement plus forte lorsqu'elle implique la perte de ce minimum. Cette information sur l'éligibilité au minimum contributif n'est cependant pas disponible dans PROMESS, et n'est donc pas prise en compte explicitement. Cela n'est pas gênant lorsqu'on raisonne sur des résultats moyens, au niveau agrégé, mais cela l'est pour une simulation des pensions au niveau individuel, puisque cela implique une proportion trop forte de décotants parmi les personnes potentiellement éligibles au minimum contributif. La correction suivante a donc été apportée à la modélisation de PROMESS : lorsqu'une personne est potentiellement éligible au minimum (c'est-à-dire si son SAM calculé pour chacun des régime et alignés selon la législation appliquée est inférieur à deux fois le seuil de ce minimum) et qu'elle ne valide pas la durée requise, on fait l'hypothèse qu'elle a 36 % de chance de partir pour invalidité et 52 % de chance de décaler son départ à la retraite à l'âge du taux plein, sinon la date de liquidation est celle simulée par PROMESS. Notons que, pour les polyaffiliés des régimes du privé, les dates de liquidation sont simulées séparément régime par régime. Un polyaffilié qui, vu le niveau de son SAM, est éligible au minimum contributif dans l'un de ses régimes, mais pas dans l'autre, peut donc avoir des dates de liquidation différentes dans l'un et l'autre régime.

Par ailleurs, nous utilisons l'outil CALIPER développé par la DREES, afin de calculer le SAM (ou le RAM) et la pension pour les régimes de base (CNAV, MSA, RSI).

Cet outil de microsimulation permet de calculer, sous différents paramètres de législation (historiques ou hypothétiques), les montants de pension d'individus dont on connaît les principaux éléments de carrière. L'outil couvre les principaux régimes du système français (régime général et régimes alignés, services des retraites de l'État et CNRACL, Arrco, Agirc, Ircantec et RAFP). Sur des générations passées, CALIPER permet de retrouver le montant de pension effectivement versé pour plus de 95% des pensions dans la majorité des régimes de retraite. La seule exception est le RSI, du fait du changement du mode de validation dans ces régimes passant d'un régime en point pour la carrière avant 1973 à un régime en trimestres à partir de cette date. Dès lors, la partie de la carrière avant 1973 n'est pas ou partiellement renseignée dans l'EIR, ce qui nous empêche de la simuler avec l'outil CALIPER et nous amène donc à sous-estimer un certain nombre de pensions.

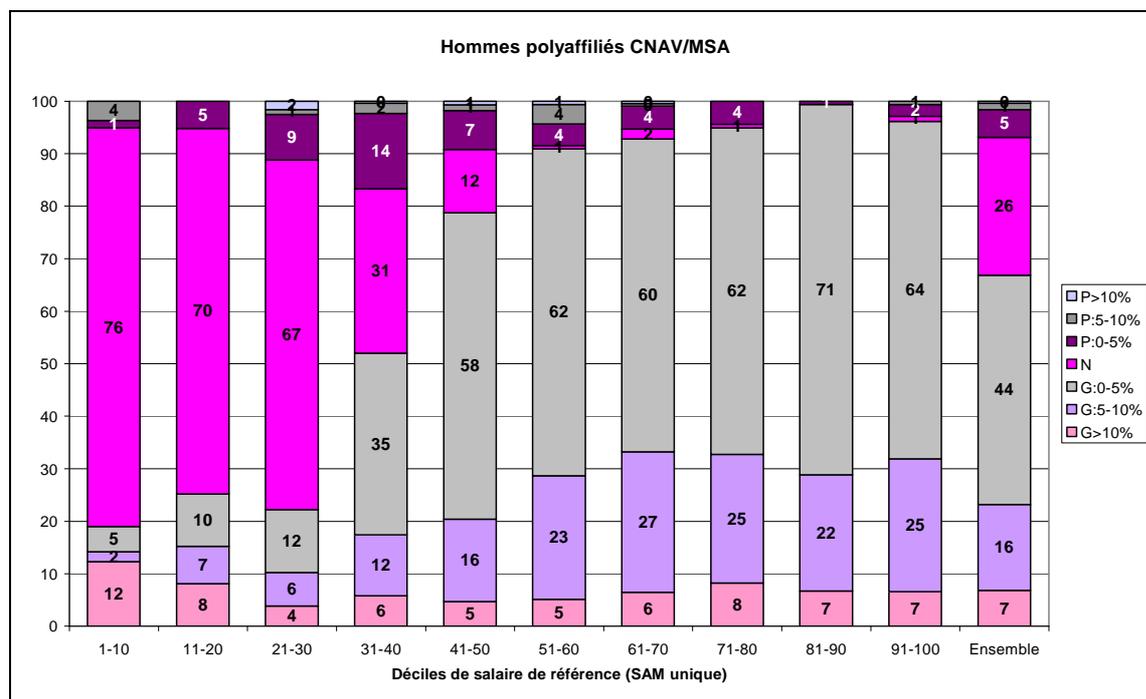
Dans cette étude, seule la pension correspondant à la partie de carrière après 1973 est prise en compte pour le RSI.

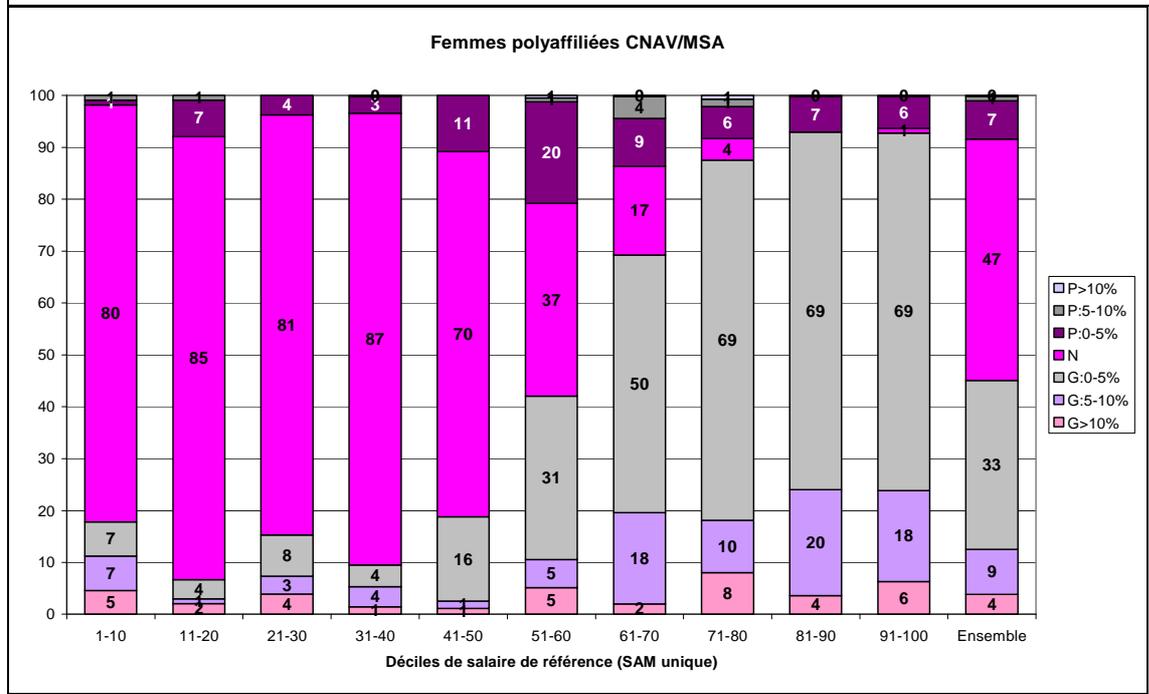
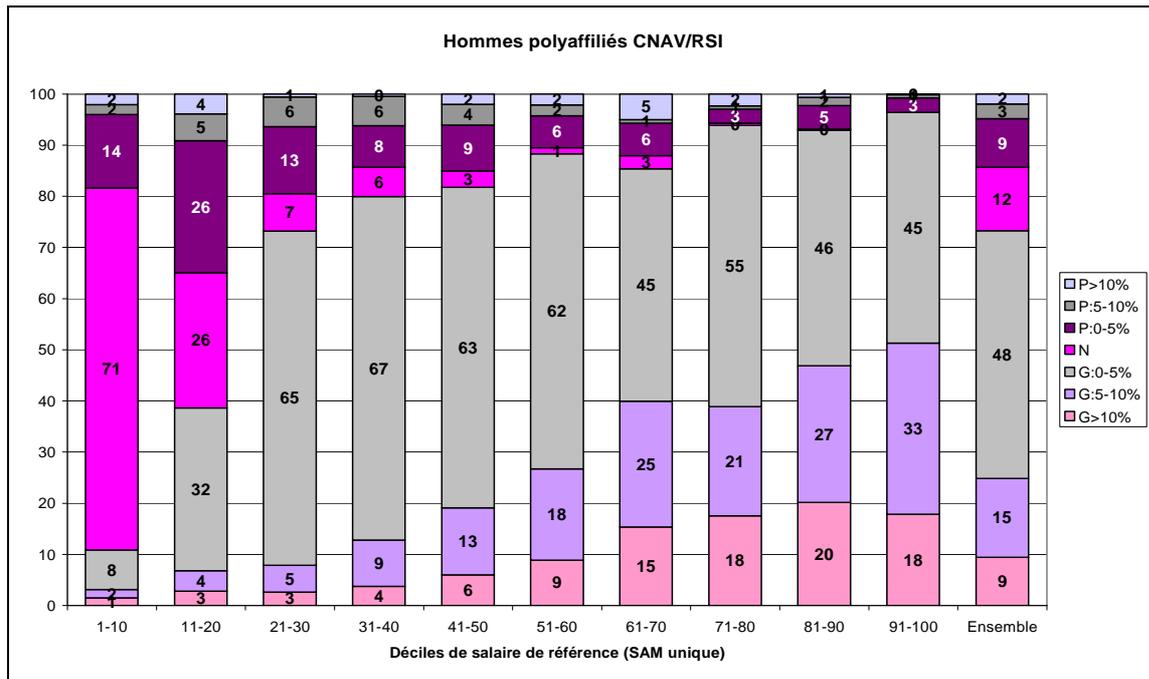
Annexe 2 : résultats détaillés par genre

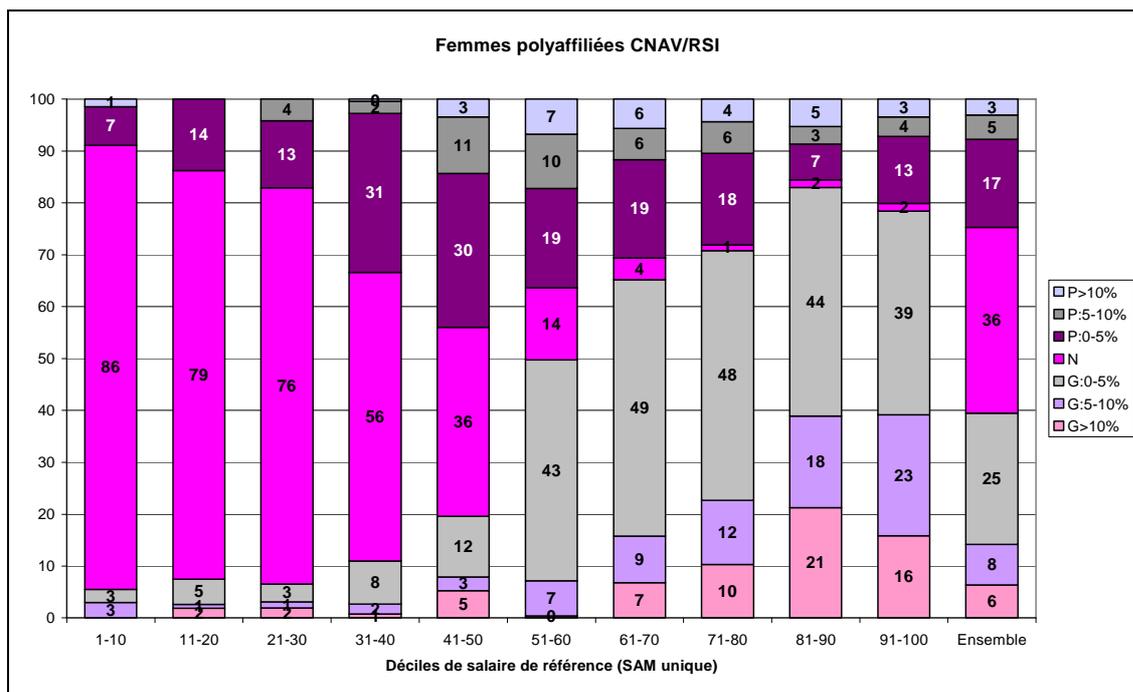
Graphiques 6. Impact du passage au SAM unique

L'analyse par genre fait apparaître que les hommes sont plus souvent gagnants au passage au SAM unique. Ceci peut s'expliquer par le fait que, dans les premiers déciles de salaires des femmes, une majorité d'entre elles bénéficient du minimum contributif et leur carrière, malgré la mise en commun des salaires, ne leur permet pas de dépasser ce seuil. Elles sont donc complètement neutres à la mise en place d'un SAM unique puisque leur niveau de pension, dans un cas comme dans l'autre, correspond au niveau du minimum contributif.

Au sein des hommes, les polyaffiliés CNAV/RSI sont majoritairement gagnants au SAM unique dès le 3^{ème} décile. Globalement, ils sont 74 % à voir leur pension augmenter contre 70 % pour les hommes polyaffiliés de la CNAV et de la MSA.





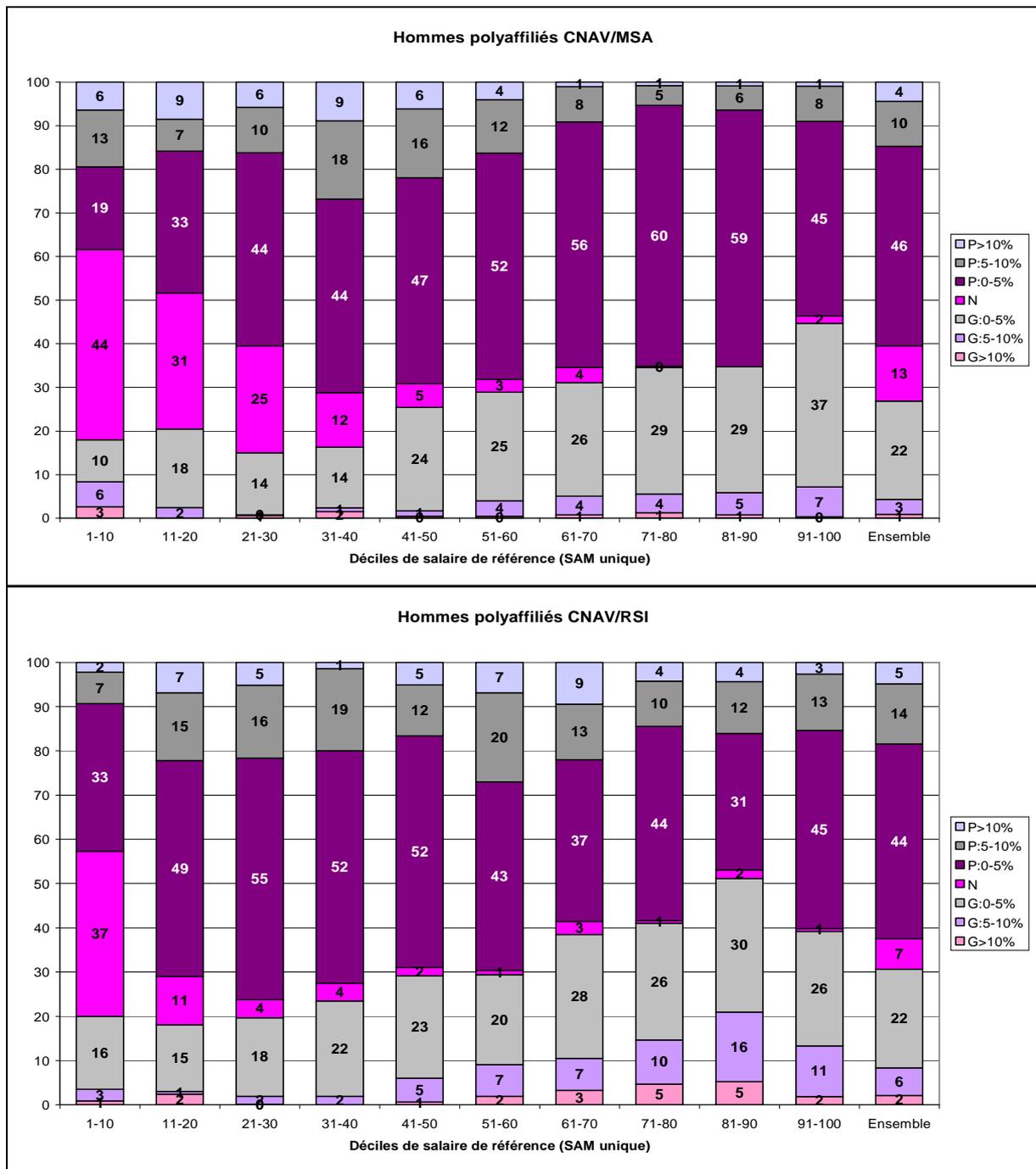


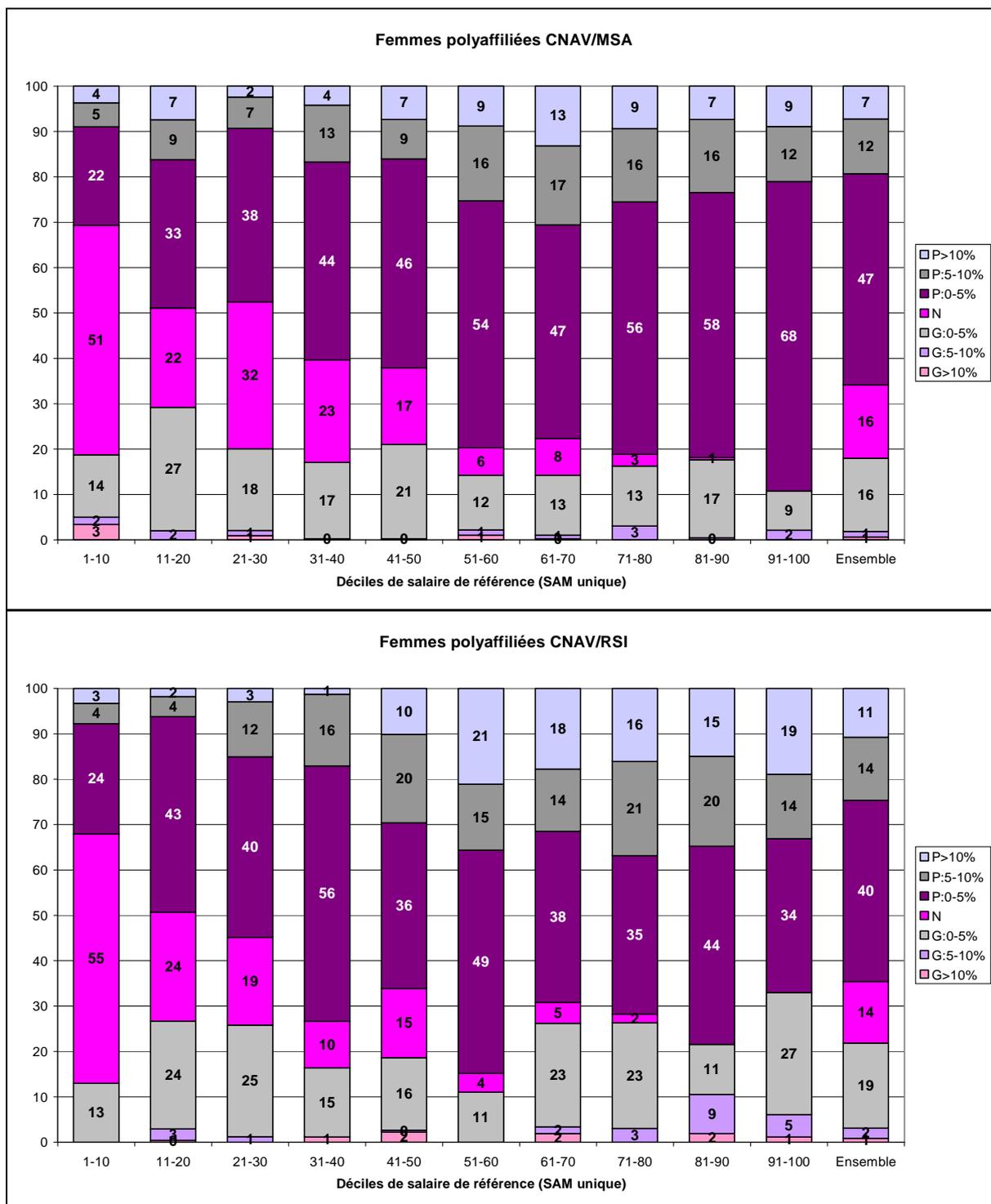
Note : pour le calcul des déciles, le salaire de référence est calculé selon la même formule que le SAM dans le cadre d'une législation unique pour le calcul du SAM, mais à partir de salaires annuels plafonnés à 4 plafonds de la Sécurité sociale plutôt qu'à 1. Ce choix est réalisé afin d'avoir plus d'hétérogénéité dans les derniers déciles. Les déciles sont calculés par sous-groupe de polypensionnés et par genre.

Champ : hommes et femmes polyaffilié(e)s de la génération 1950 ayant une pension au sein de la CNAV et de la MSA ou au sein de la CNAV et du RSI les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

Sources : DREES, EIC 2005, EIR 2008, PROMESS, CALIPER.

Graphiques 7. Passage au régime unique



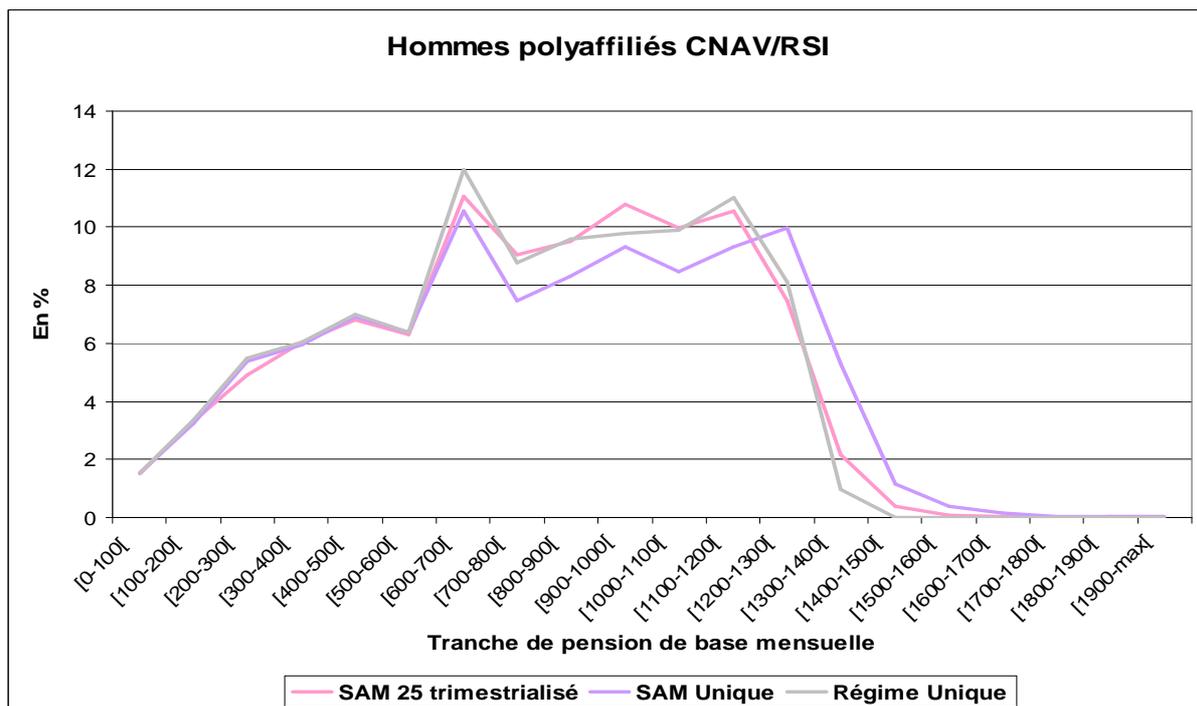
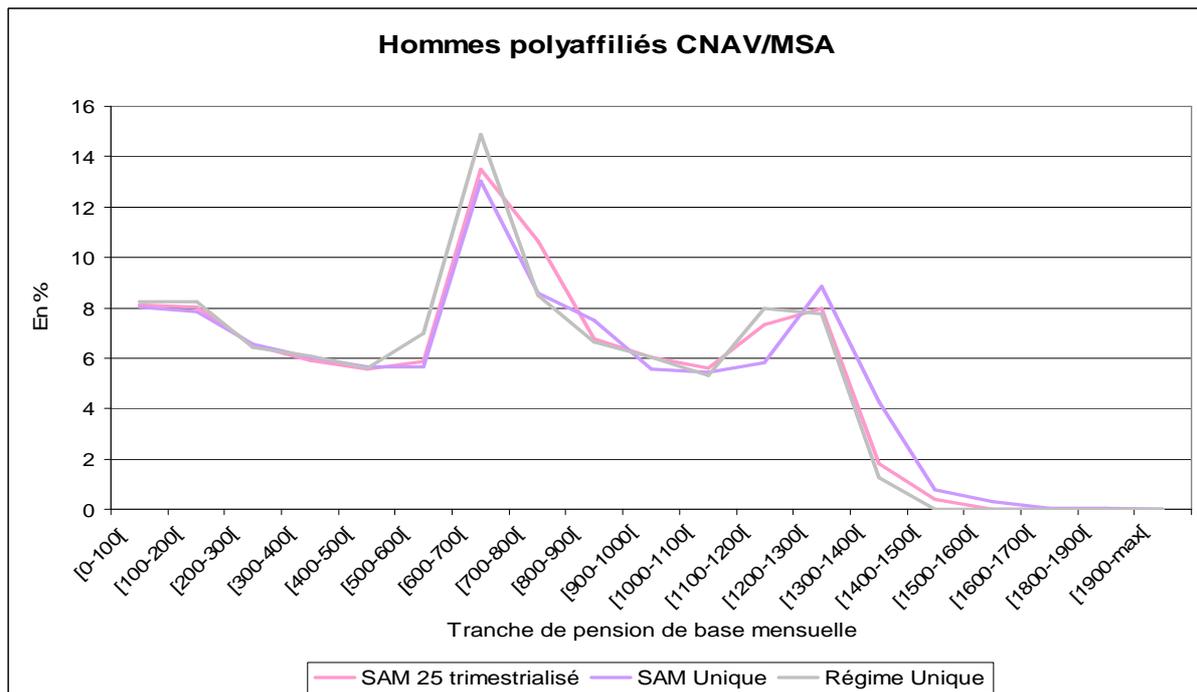


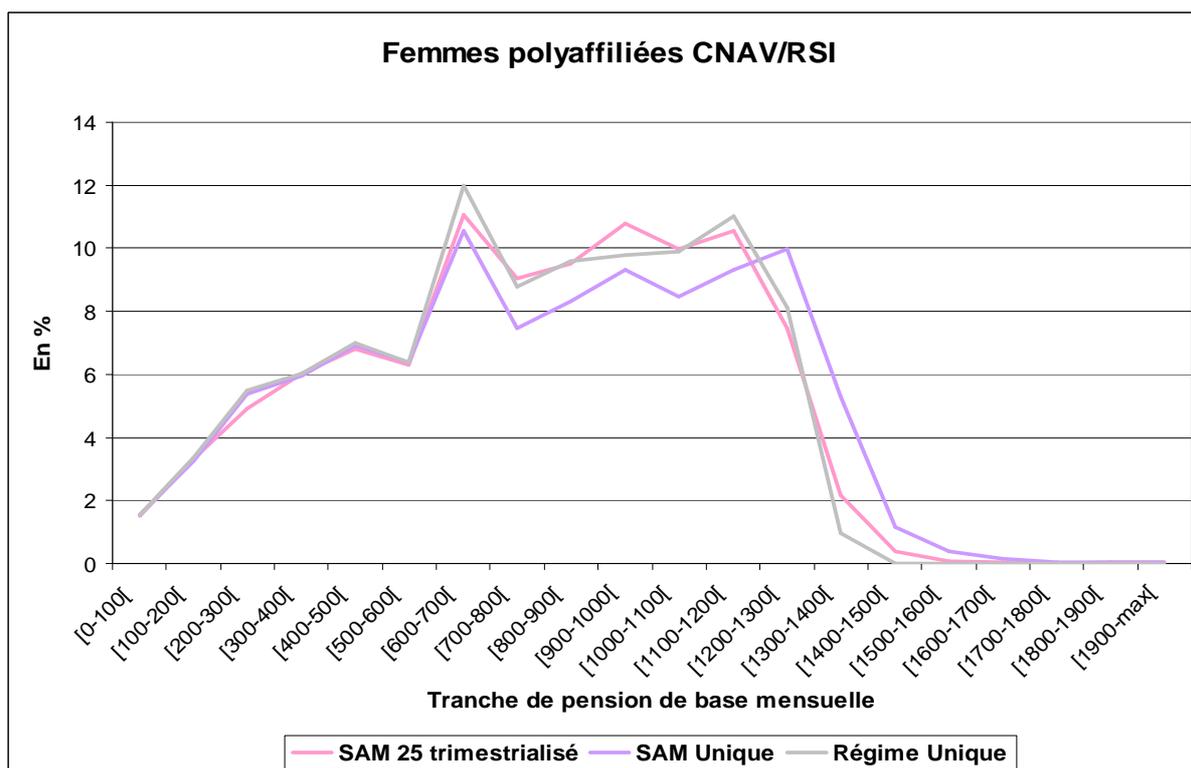
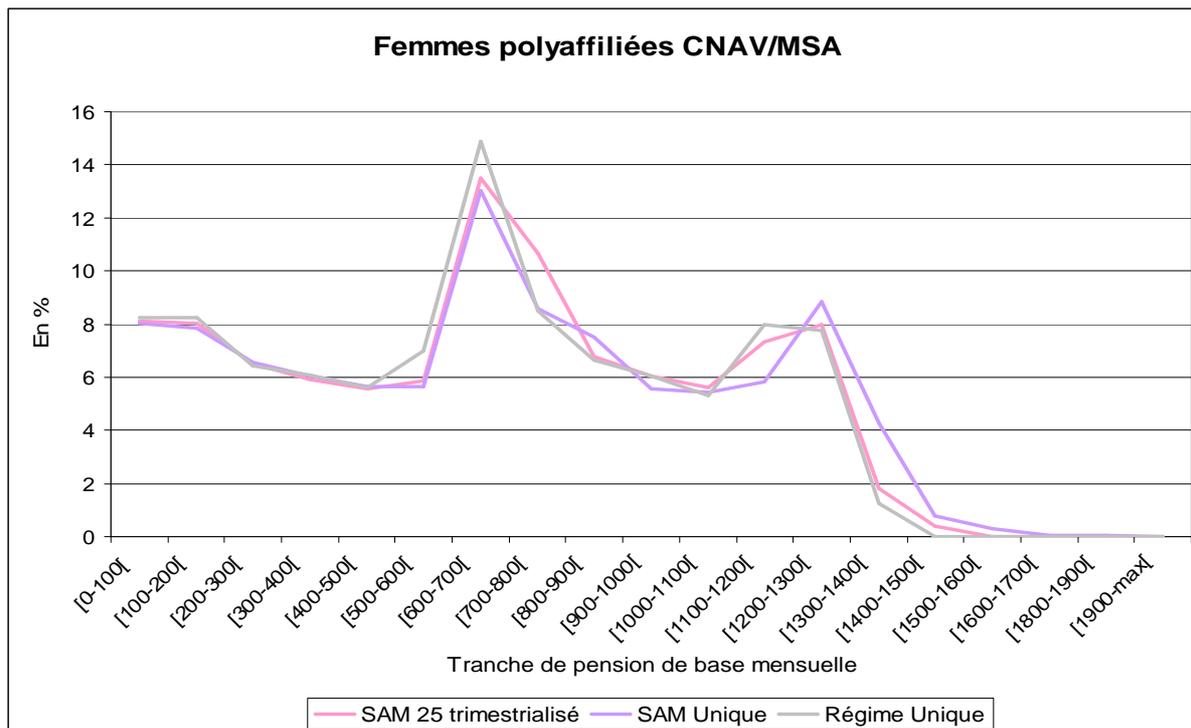
Note : pour le calcul des déciles, le salaire de référence est calculé selon la même formule que le SAM dans le cadre d'une législation unique pour le calcul du SAM, mais à partir de salaires annuels plafonnés à 4 plafonds de la Sécurité sociale plutôt qu'à 1. Ce choix est réalisé afin d'avoir plus d'hétérogénéité dans les derniers déciles. Les déciles sont calculés par sous-groupe de polypensionnés et par genre.

Champ : hommes et femmes polyaffilié(e)s de la génération 1950 ayant une pension au sein de la CNAV et de la MSA ou au sein de la CNAV et du RSI - les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

Sources : DREES, EIC 2005, EIR 2008, PROMESS, CALIPER.

Graphiques 8. Distribution des pensions dans les trois scénarios

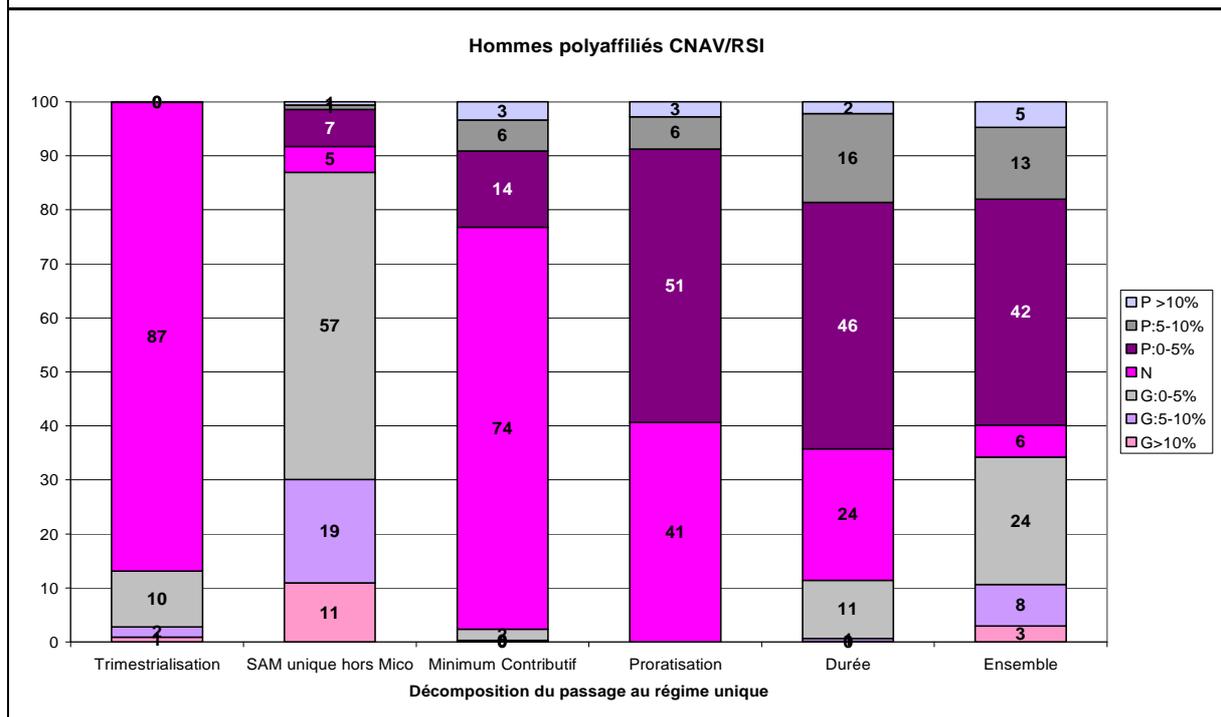
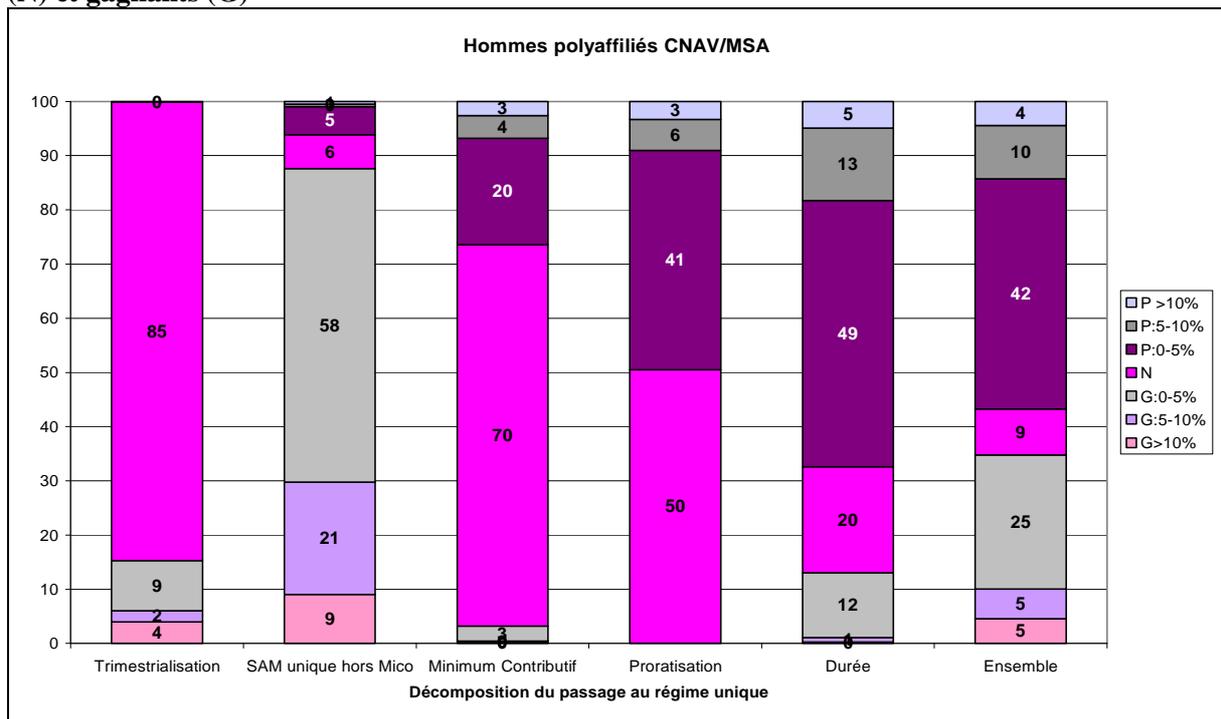


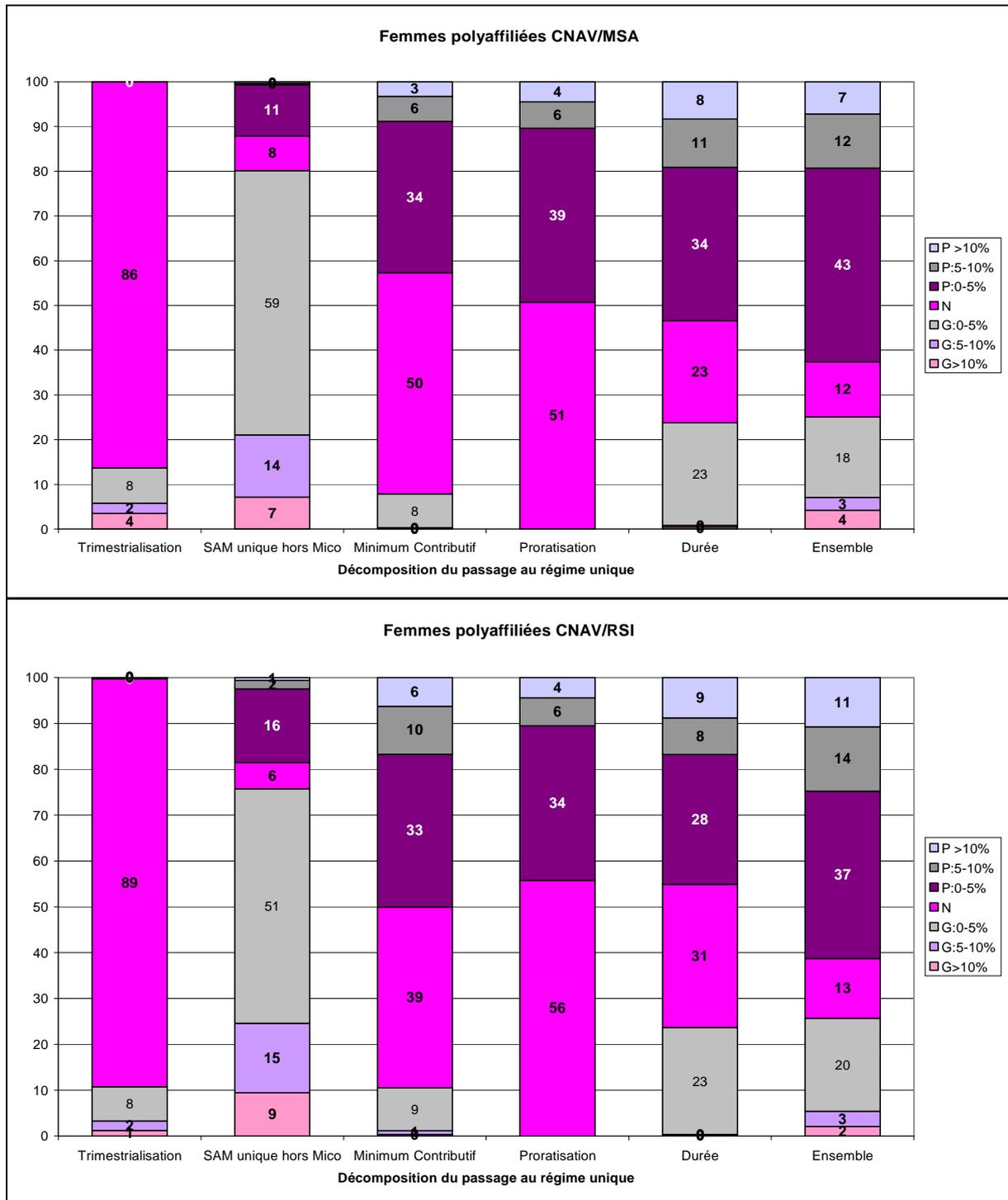


Champ : hommes et femmes polyaffilié(e)s de la génération 1950 ayant une pension au sein de la CNAV et de la MSA ou au sein de la CNAV et du RSI , les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

Sources : DREES, EIC 2005, EIR 2008, PROMESS, CALIPER.

Graphiques 9. Décomposition du passage au régime unique, analyse des perdants (P), neutres (N) et gagnants (G)

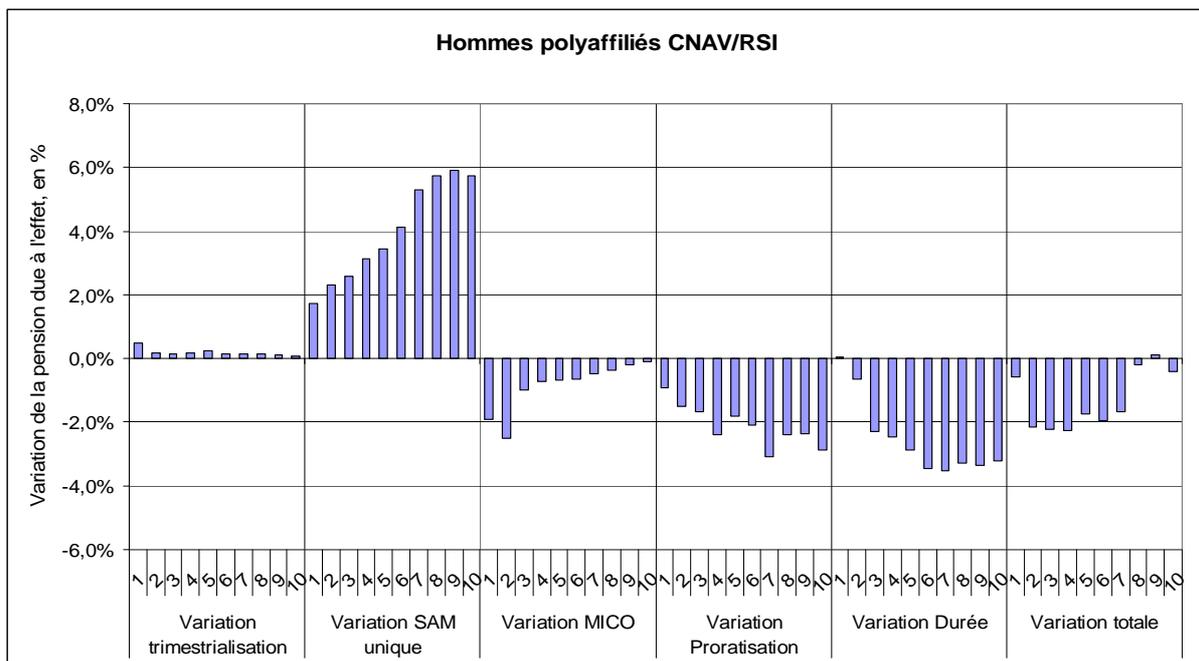
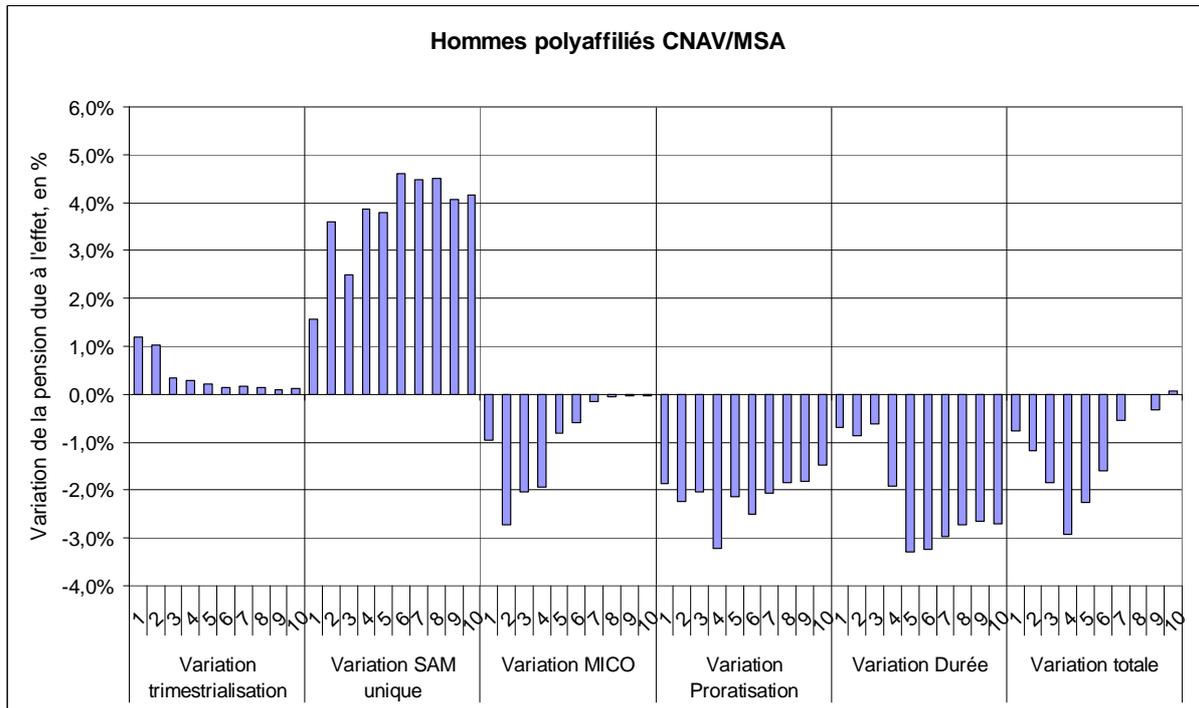


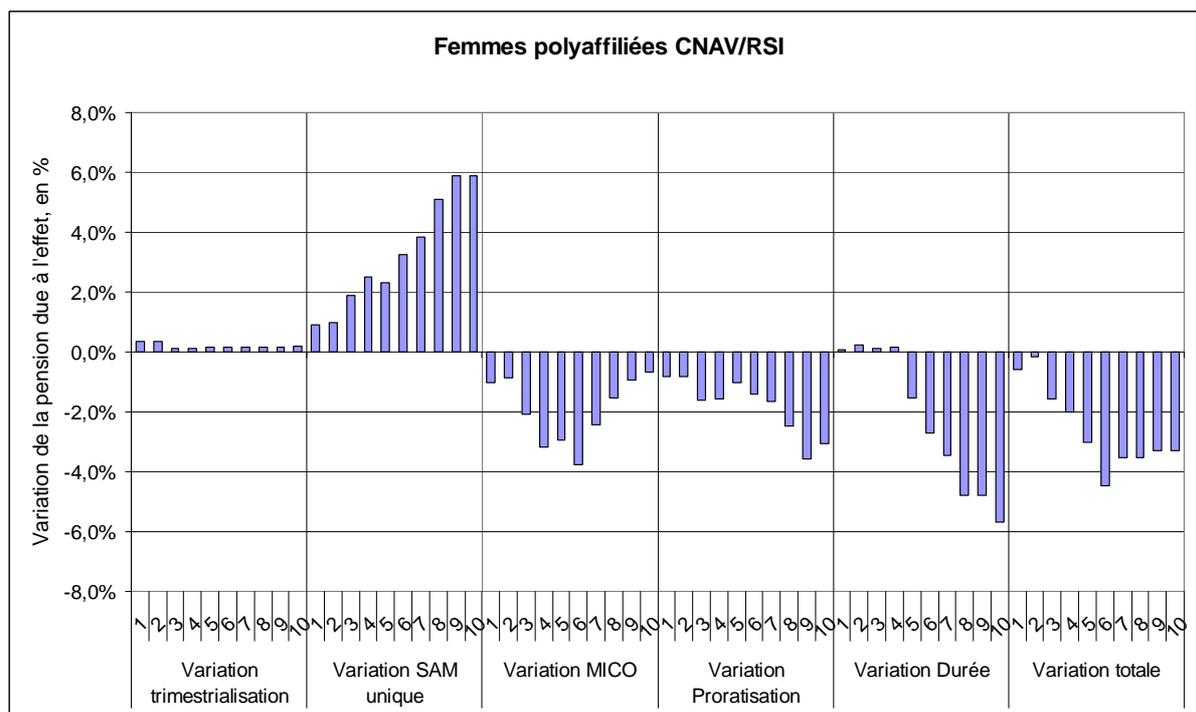
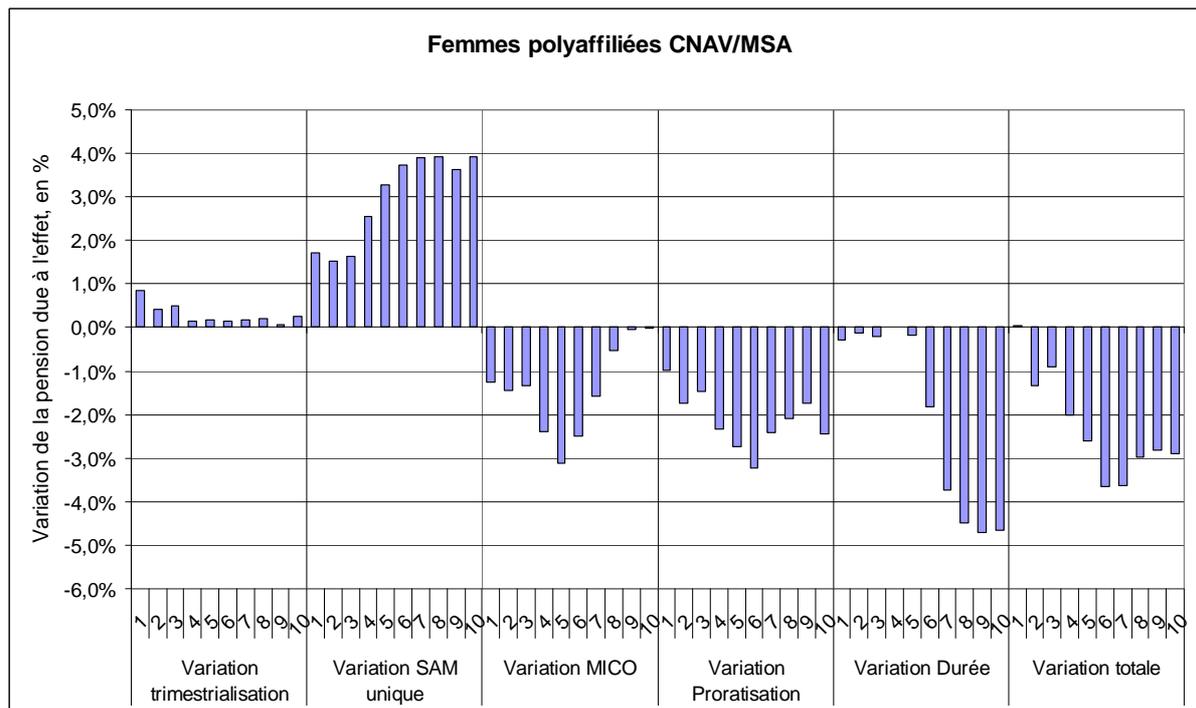


Champ : hommes et femmes polyaffilié(e)s de la génération 1950 ayant une pension au sein de la CNAV et de la MSA ou au sein de la CNAV et du RSI - les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

Sources : DREES, EIC 2005, EIR 2008, PROMESS, CALIPER.

Graphiques 10. Variation de la pension par composant du passage au régime unique





Note : pour le calcul des déciles, le salaire de référence est calculé selon la même formule que le SAM dans le cadre d'une législation unique pour le calcul du SAM, mais à partir de salaires annuels plafonnés à 4 plafonds de la Sécurité sociale plutôt qu'à 1. Ce choix est réalisé afin d'avoir plus d'hétérogénéité dans les derniers déciles. Les déciles sont calculés au sein de chaque sous-groupe (polyaffiliés et genre).

Champ : hommes et femmes polyaffilié(e)s de la génération 1950 ayant une pension au sein de la CNAV et de la MSA ou au sein de la CNAV et du RSI - les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

Sources : DREES, EIC 2005, EIR 2008, PROMESS, CALIPER.

Annexe 3. Dépassement du plafond et années de double cotisation aux régimes général et aligné

Le passage au SAM unique provoque généralement une augmentation de la pension dans la mesure où, pour les polyaffiliés, il entraîne un salaire de référence plus élevé. Cet effet cumulé ignore toutefois la troncature du plafond de la sécurité sociale, susceptible de léser les polyaffiliés. La problématique est la suivante : lorsque, au cours d'une année civile donnée, un affilié cotise à deux caisses différentes (on parle de « polycotisation »), l'assiette de cotisation sous le plafond de Sécurité sociale est généralement considérée régime par régime. Au total, l'assiette « tous régimes » peut donc dépasser le plafond (à moins qu'un dispositif de coordination complexe soit mis en place). Or le salaire porté au compte est, en revanche, tronqué au niveau du plafond : pour l'année de polycotisation considérée, un polyaffilié pourra donc être « perdant », car il aura cotisé sur la base d'une assiette plus large que celle qui sera effectivement portée au compte, et donc retenue pour le calcul du montant de pension.

On s'intéresse ici aux individus qui verraient leur revenus dépasser le plafond de la sécurité sociale et pouvant ainsi 'perdre' au passage au SAM unique. Notons que cette situation peut tout aussi bien concerner des monoaffiliés qui auraient, au cours d'une même année, changé d'employeur : depuis 2005, le salaire porté au compte est en effet tronqué au niveau du plafond de Sécurité sociale année par année , même si l'assiette de cotisation sur la base de laquelle ont été calculées les cotisations peut dépasser ce plafond, en l'absence de coordination entre les deux employeurs successifs. La situation des monoaffiliés de la CNAV pourra donc être utilisée comme base de comparaison pour les polyaffiliés.

La double cotisation concerne en moyenne 2,2 années dans la totalité de la carrière des polyaffiliés (Tableau 9). Les années de double cotisation où il y a de surcroît dépassement du plafond de la Sécurité sociale ne représentent cependant en moyenne que 0,1 année . A titre de comparaison, les individus ayant plusieurs emplois à la CNAV leur permettant de cotiser au-delà du plafond, mais étant affiliés uniquement à cette dernière 'double' cotise près d'une année pour les hommes en moyenne et 0,2 années pour les femmes.

Tableau 10. Nombre d'années moyen de double cotisation et de dépassement de plafond pour les polycotisants RG/RA et les monocotisants CNAV*

	Polyaffiliés RGRA			Monoaffiliés CNAV	
	Nombre d'années moyen de polycotisation	Nombre d'années moyen de dépassement de plafond dû à la polycotisation	Nombre moyen d'années de carrière régime général et régime aligné	Nombre d'années moyen de double emploi induisant des cotisations au-delà du plafond	Nombre moyen d'années de carrière
Homme	2,18	0,12	37,29	0,99	35,26
Femme	2,19	0,07	34,49	0,19	30,54
Ensemble	2,18	0,10	36,30	0,55	32,70

* Seules les années de double cotisation sont prises en compte.

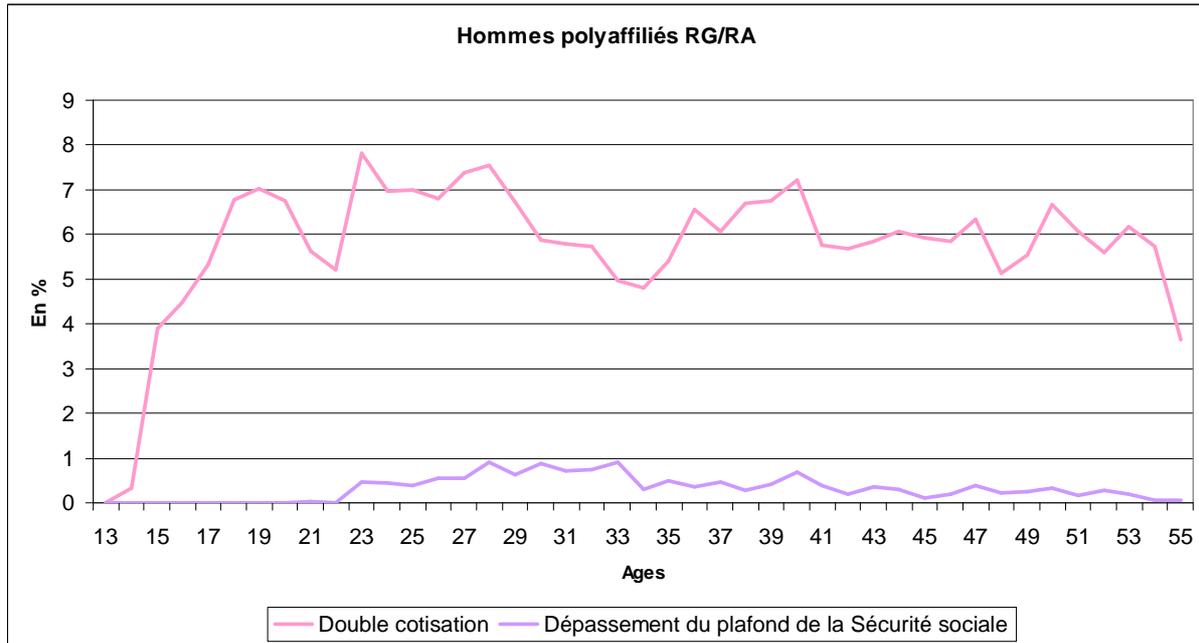
Lecture : en moyenne, les polyaffiliés CNAV/MSA et CNAV/RSI cotisent simultanément dans au moins deux régime (« double cotisent ») pendant 2,18 années, mais seulement 0,1 année donne lieu à une double cotisation sur la base d'une assiette dépassant le plafond de la Sécurité sociale.

Champ : polyaffiliés de la CNAV/MSA et de la CNAV/RSI et monoaffiliés de la CNAV.

Sources : DREES, EIC 2005, PROMESS.

La décomposition par âge du pourcentage d'individu double cotisant laisse paraître que quel que soit l'âge, il y a toujours moins de 10 % d'individus qui « double cotisent » pour les hommes et pour les femmes mais le dépassement du plafond de la Sécurité sociale dû à cette 'double' cotisation n'est jamais supérieur à 1 % pour les hommes et à 0,6 % pour les femmes.

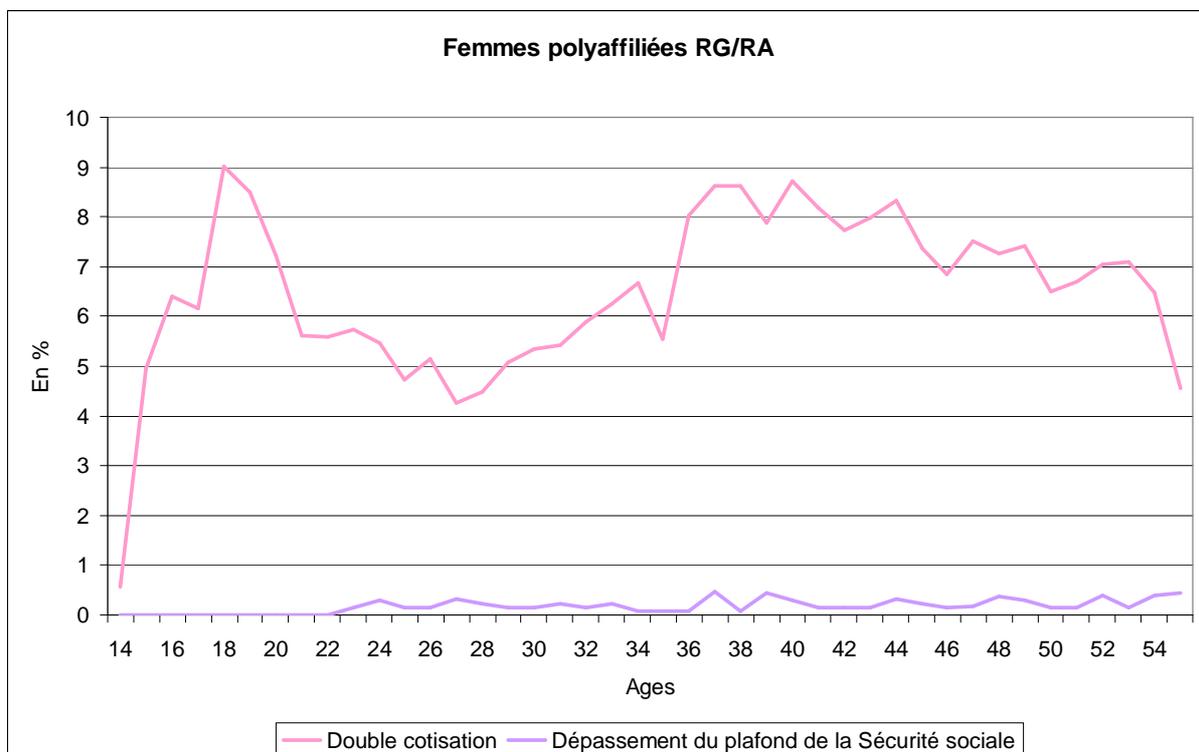
Graphique 11. Pourcentage d'individus qui double cotisent par âge



Lecture : 7,2 % des hommes polyaffiliés CNAV/MSA et CNAV/RSI double cotisent à 40 ans, ils ne sont que 0,7 % à dépasser le plafond suite à cette double cotisation.

Champ : polyaffiliés de la CNAV/MSA et de la CNAV/RSI.

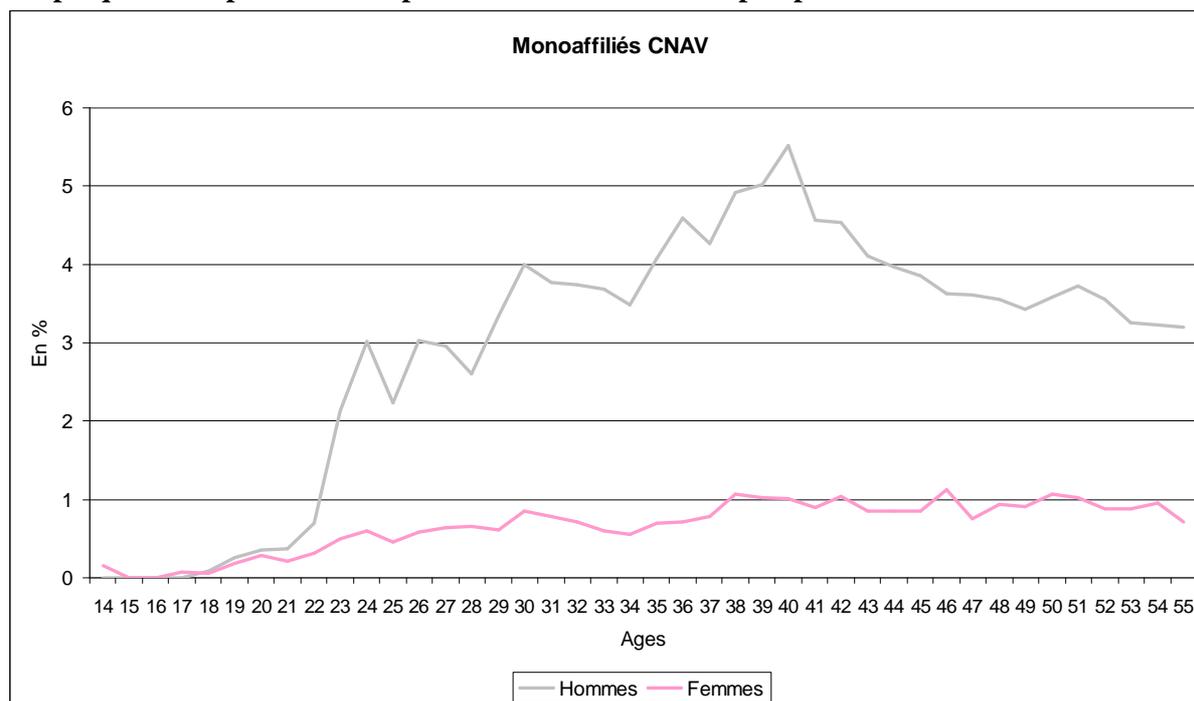
Sources : DREES, EIC 2005, PROMESS.



Lecture : 8,7 % des femmes polyaffiliées CNAV/MSA et CNAV/RSI double cotisent à 40 ans, elles ne sont que 0,3 % à dépasser le plafond suite à cette double cotisation.

Champ : polyaffiliés de la CNAV/MSA et de la CNAV/RSI. Carrière jusqu'à 55 ans observée dans l'EIC.

Sources : DREES, EIC 2005, PROMESS.

Graphique 12. Dépassement de plafond dû à un double emploi pour les monocotisants CNAV

Note : la chute brutale à 55 ans est due à la simulation des fins de carrière qui fait borne les rémunérations au plafond à partir de cet âge.

Lecture : 5,5 % des hommes monoaffiliés à la CNAV dépassent le plafond à cause d'une double cotisation à 40 ans.

Champ : monoaffiliés de la CNAV ; carrière jusqu'à 55 ans observée dans l'EIC.

Sources : DREES, EIC 2005, PROMESS.

Sur la somme des salaires et revenus de la totalité de la carrière, la double cotisation entraîne un dépassement du plafond pour 3 % des hommes polyaffiliés à la CNAV et à la MSA et pour 14 % des hommes polyaffiliés à la CNAV et au RSI⁶⁶. Pour les femmes, 2 % des polyaffiliées CNAV/MSA et près de 5 % des polyaffiliées CNAV/RSI dépassent le plafond en mettant en commun les salaires des deux caisses. Comme mentionné précédemment, le double emploi donnant lieu à une assiette de cotisation qui dépasserait le plafond est plus fréquent, il concerne 28 % des hommes et 7 % des femmes monocotisants de la CNAV.

Tableau 11. Pourcentage d'individu cotisant au-delà du plafond à cause d'une double cotisation

Type d'affiliation	CNAV/MSA		CNAV/RSI		Mono. CNAV	
	Homme	Femme	Homme	Femme	Homme	Femme
Assiette de cotisation identique	96,93%	97,77%	85,97%	95,12%	71,97%	92,75%
Assiette de cotisation supérieure au plafond	3,07%	2,23%	14,03%	4,88%	28,03%	7,25%

Lecture : 3 % des hommes polyaffiliés CNAV/MSA ont une assiette de cotisation supérieure avec le régime unique/SAM unique.

Sources : DREES, EIC 2005, PROMESS.

⁶⁶ En d'autres termes, 3% des polyaffiliés CNAV/MSA et 14% des polyaffiliés CNAV/RSI ont au moins une année, au cours de leur carrière, où il y a double-cotisation sur la base d'une assiette dépassant le plafond de sécurité sociale.

L'analyse⁶⁷ de la différence d'assiette de cotisation sur le champ restreint des individus ayant effectivement une différence entre les montants plafonnés et non plafonnés montre que même si les femmes sont moins nombreuses à avoir des années de double cotisation, celles qui en ont sont plus pénalisées que les hommes par le plafonnement (0,4 % de leur assiette de cotisation totale n'est pas prise en compte dans le calcul du SAM à la CNAV à cause du plafonnement contre 0,3 % pour les hommes).

La distribution des pertes associées au dépassement du plafond est assez supérieure pour les polycotisants CNAV/RSI.

Tableau 12. Écart relatif d'assiette de cotisation des double cotisants dépassant le plafond

Genre	Type de cotisation	1er décile	1er quartile	Médiane	3ème quartile	9ème décile
Homme	CNAV/MSA	0,02%	0,08%	0,30%	0,85%	1,52%
	CNAV/RSI	0,04%	0,13%	0,56%	1,39%	2,96%
	Mono. CNAV	0,02%	0,09%	0,29%	0,88%	2,46%
Femme	CNAV/MSA	0,01%	0,05%	0,39%	1,53%	5,38%
	CNAV/RSI	0,10%	0,16%	0,80%	2,17%	6,79%
	Mono. CNAV	0,02%	0,09%	0,38%	1,28%	4,64%

Lecture : la cotisation supplémentaire due à la double cotisation est de 0,30 % en médiane des revenus totaux sur toute la carrière pour les hommes polycotisants CNAV/MSA.

Sources : DREES, EIC2005, PROMESS.

⁶⁷ Les valeurs extrêmes observées pour quelques observations de l'EIC 2005 nous amènent à présenter ici une analyse sur la médiane plutôt que sur la moyenne.

Annexe 4. Dépassement de la durée d'assurance requise à l'âge minimal d'ouverture des droits : évolution par génération

Les simulations présentées dans cette étude sont réalisées sur les carrières observées pour la génération née en 1950. Les effets moyens estimés sont donc associés aux caractéristiques moyennes de cette génération, et il n'est pas légitime de les extrapoler sans précaution pour les générations suivantes.

En particulier, l'un des résultats de l'étude est que les polyaffiliés nés en 1950 seraient en majorité perdants à un passage à un régime unique. Ce résultat vient en grande partie de l'impact négatif sur le montant de pension de la borne à 1 du taux de proratisation « tous régimes » : un peu plus de la moitié des polyaffiliés du régime général et des régimes alignés sont en effet perdants à cet effet, du fait de carrière en général très longues pour les nés en 1950. Or cet effet est susceptible de varier fortement au fil des générations, dans le sens d'une atténuation de son impact négatif, du fait de l'entrée de plus en plus tardive des générations récentes sur le marché du travail.

A défaut de pouvoir simuler entièrement les conséquences d'un passage à un régime unique pour les générations nées après 1950 (ce qui nécessiterait un modèle complet de microsimulation dynamique), cette annexe présente quelques éléments statistiques permettant d'apprécier l'évolution à venir de l'effet de « borne à 1 » du taux de proratisation⁶⁸.

On s'intéresse pour cela à un indicateur très simple : la proportion de la population des polyaffiliés qui, compte tenu de leur durée validée à un âge donné en fin de carrière (selon les cas, 47, 51, 54 ou 55 ans) pourraient valider une durée supérieure à la durée de référence pour la proratisation, s'ils continuaient à valider tous les trimestres jusqu'à l'âge d'ouverture des droits. Cette proportion n'est bien sûr pas identique à celle des polyaffiliés qui auront effectivement un taux de proratisation tous régimes supérieur à 1, mais elle lui est sans doute assez corrélée, et les évolutions entre générations sont vraisemblablement proches pour l'une et l'autre de ces deux proportions.

Avec les données brutes de l'EIC

Pour estimer la part des polyaffiliés dépassant la durée requise pour le taux plein avec l'EIC, nous calculons la durée validée jusqu'à un âge donné (55, 51 et 47 ans) telle que renseignée dans les données, puis nous ajoutons 4 trimestres par an pour toute la période entre cet âge et l'âge minimal d'ouverture des droits⁶⁹ :

⁶⁸ L'exercice cherche à apprécier l'évolution à venir de la proportion de perdants pour l'effet considéré (et non celle de la perte moyenne de montant de pension).

⁶⁹ La durée étant mesurée selon un « pas » trimestriel, on retient une approximation trimestrielle pour l'âge minimal d'ouverture des droits. Ainsi, on considère un âge minimal de 61 ans et un trimestre (61,25 ans) pour la génération née en 1954, au lieu de 61 ans et 4 mois.

Tableau 13. Durée d'assurance requise et nombre de trimestres ajoutés par génération

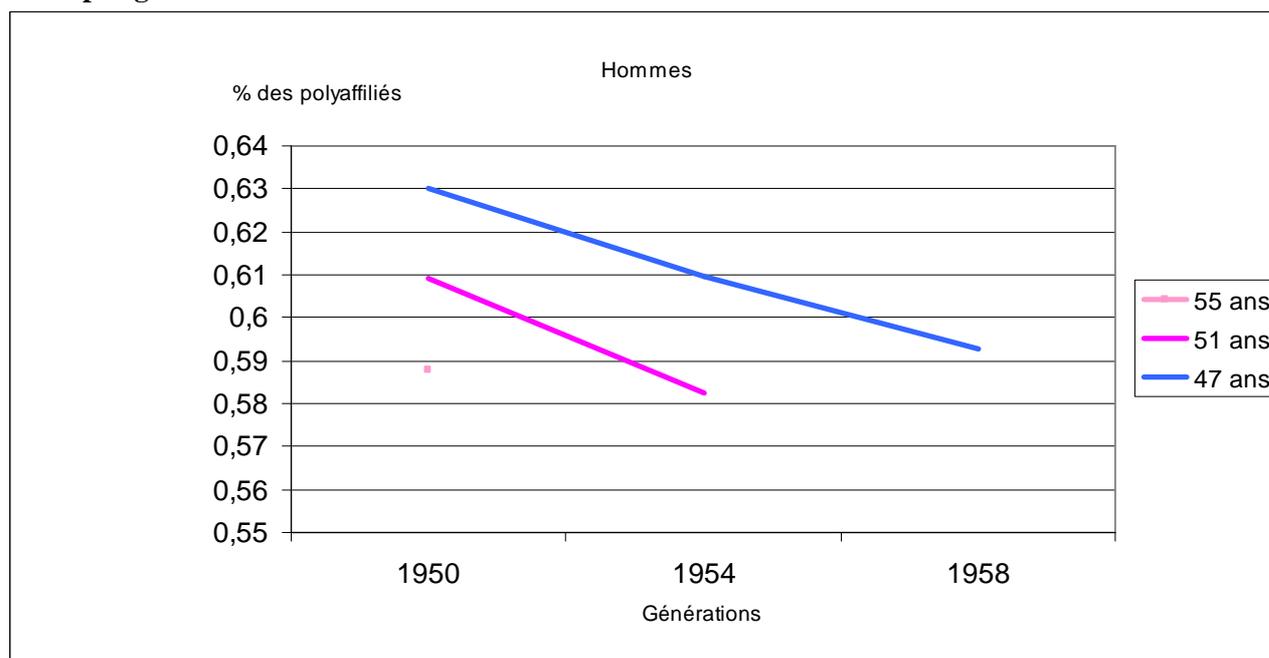
Génération	Age	Age minimal d'ouverture des droits	Nombre de trimestres rajoutés	Durée requise
1950	55 ans	60	20	162
	51 ans	60	36	162
	47 ans	60	52	162
1954	51 ans	61.25	41	165
	47 ans	61.25	57	165
1958	47 ans	62	60	167

Les trimestres pour service militaire et de majoration de durée d'assurance pour enfants sont également pris en compte dans la durée validée.

Pour les hommes, la part des polyaffiliés dépassant la durée requise à l'âge minimal d'ouverture des droits baisse légèrement entre la génération 1950 et la génération 1958, passant de 63% à moins de 60%.

Pour les femmes, le phénomène contraire est observé. Ceci est dû notamment à la mise en place de l'AVPF permettant aux mères s'arrêtant de travailler de valider des trimestres ainsi qu'à une plus forte participation sur le marché du travail.

Ce sont bien les écarts entre générations qui sont pertinents ici, et non les niveaux proprement dits. En particulier, pour une génération donnée, les niveaux sont d'autant plus faibles que l'âge de référence retenu est élevé. Les proportions calculées associées à l'âge de 55 ans (59 % pour les hommes et 47 % pour les femmes) sont relativement proches, bien qu'encore légèrement supérieures, aux proportions de perdants à l'effet « taux de proratisation borné à 1 » parmi les polyaffiliés nés en 1950 (50 % et 60 % pour les hommes respectivement polyaffiliés à la CNAV/MSA et à la CNAV/RSI et 49 % et 44 % pour les femmes).

Graphique 13. Part des polyaffiliés dépassant la durée requise à l'âge minimal d'ouverture des droits par génération

Source : DREES, EIC 2005.



Source : DREES, EIC 2005 ; calcul sous l'hypothèse que tous les trimestres sont validés entre l'âge indiqué et l'âge minimal d'ouverture des droits.

En projection avec le modèle PROMESS

Le modèle PROMESS nous permet de prolonger l'analyse jusqu'à la génération 1974. En revanche, contrairement à la partie précédente, les résultats sont donnés sur la population totale et non uniquement pour les polyaffiliés.

Les durées sont projetées pour les générations postérieures à la génération 1950 jusqu'à 54 ans. Les trimestres de service militaire et de majoration de durée d'assurance pour enfant sont également pris en compte dans la durée validée à 54 ans (Aubert, Duc, Ducoudré, 2010⁷⁰).

Après cet âge, la même méthode est appliquée :

Tableau 14. Durée d'assurance requise et nombre de trimestres ajoutés par génération

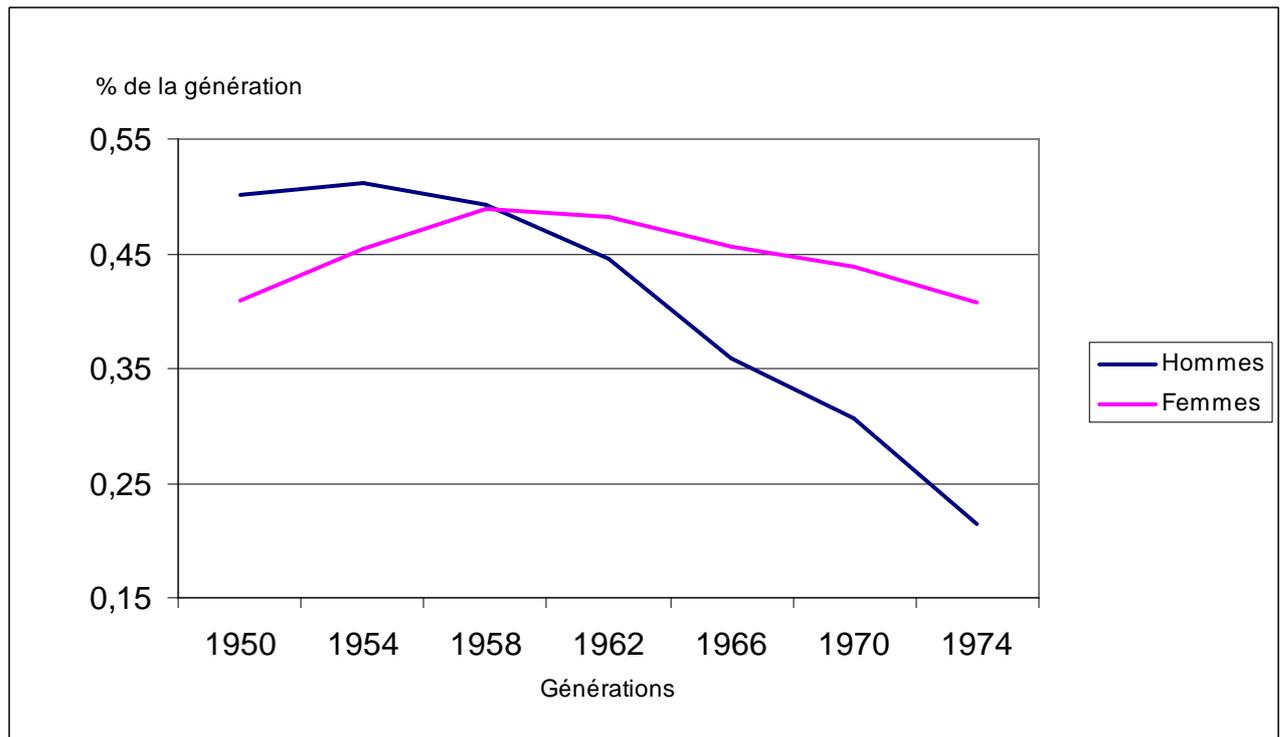
Génération	Âge	Age minimal d'ouverture des droits	Nombre de trimestres rajoutés	Durée requise
1950	54 ans	60	24	162
1954	54 ans	61.25	29	165
>=1958	54 ans	62	32	167

⁷⁰ AUBERT P., DUC C. & DUCOUDRE B., 2010 « Le modèle PROMESS : Projection « méso » des âges de cessation d'emploi et de départ à la retraite », Document de travail de la DREES, série Études et Recherches, n°102

La part des individus dépassant la durée requise à l'âge minimal d'ouverture des droits passe de 50 % pour les hommes de la génération 1950 à 21,5 % pour les hommes de la génération 1974.

Pour les femmes, la part des individus dépassant la durée requise à l'âge minimal d'ouverture des droits augmente jusqu'à la génération 1958 passant de 41 % pour la génération 1950 à 49 % pour la génération 1958. Elle diminue ensuite pour atteindre un peu moins de 41 % pour la génération 1974. L'augmentation peut être expliquée par la mise en place de l'AVPF et une plus grande participation des femmes sur le marché du travail.

Graphique 14. Part des individus dépassant la durée requise à l'âge d'ouverture des droits



Source : DREES, PROMESS.

COMPLEMENT 7

LA CONDITION DE FIDÉLITÉ DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)

Sur la base des articles L.4 et L.6 du code des pensions civiles et militaires de retraite, le droit à pension est reconnu au fonctionnaire et au militaire s'il justifie, à la date de cessation définitive de son activité, d'une durée minimale de services civils et militaires effectifs, accomplis dans une position statutaire reconnue comme étant valable pour la retraite. Cette condition dite de fidélité ou également dénommée clause de stage n'est pas exigée en cas de radiation des cadres pour invalidité.

L'article 53 de la loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites a eu pour objectif d'homogénéiser la situation des polypensionnés public/privé, en réduisant sensiblement la durée minimale de services qui conditionne le droit à une pension de fonctionnaire de 15 à 2 ans. Hormis les cas de non-titularisation de fonctionnaires stagiaires, cette disposition revient à s'aligner sur les règles de droit commun en matière de retraite : le régime affiliant l'assuré pendant sa période d'activité lui servira une pension de retraite au regard de cette durée de cotisation.

Les évolutions de la législation liées à la loi portant réforme des retraites du 9 novembre 2010

La loi portant réforme des retraites du 9 novembre 2010 a visé un objectif de convergence entre régimes de retraites en abaissant la condition de fidélité de 15 ans à 2 ans et en fermant le dispositif des validations des services auxiliaires.

Avant la loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, les régimes de retraite de la fonction publique dérogeaient assez largement au principe selon lequel le régime d'affiliation est toujours le régime qui verse la pension de retraite, à un double titre. D'une part, les fonctionnaires n'ayant pas accompli quinze années de services effectifs étaient affiliés rétroactivement au régime général. D'autre part, les agents non-titulaires devenus fonctionnaires pouvaient faire valider dans ces régimes des périodes relevant du régime général d'assurance vieillesse.

Les règles relatives à la condition de fidélité

En principe les fonctionnaires sont affiliés soit au régime des fonctionnaires de l'Etat soit à la CNRACL. L'article 20 alinéa 3 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 précise: « Les fonctionnaires sont affiliés à des régimes spéciaux de retraite et de Sécurité sociale. » Les fonctionnaires relèvent respectivement :

- du régime des fonctionnaires de l'Etat et des militaires, régi par le code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR) pour les fonctionnaires de l'Etat ;

- de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers, les principes applicables étant communs à ces deux régimes.

Jusqu'à la loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010, une durée minimale d'affiliation de 15 années de services effectifs, dite « condition de fidélité » ou « clause de stage », était exigée pour ouvrir un droit à pension au titre des régimes de retraite de la fonction publique. Les agents ne remplissant pas cette condition au moment du départ en retraite étaient reversés au régime général et devaient acquitter une cotisation salariale de régularisation correspondant au différentiel d'assiette et de taux de cotisation entre les deux régimes. En outre, la procédure d'affiliation rétroactive, supposant des transferts financiers entre régimes importants, était complexe et coûteuse en gestion.

L'article 53 de la loi portant réforme des retraites a modifié l'article L.4 du CPCMR afin de rapprocher la situation des régimes de la fonction publique de celle des autres régimes de retraite. Le décret n° 2010-1740 du 30 décembre 2010 portant application de diverses dispositions de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites aux fonctionnaires, aux militaires et aux ouvriers des établissements industriels de l'Etat réduit la condition de fidélité de 15 ans à 2 ans pour les fonctionnaires civils et les ouvriers des établissements industriels de l'Etat. La réduction de la condition de fidélité s'applique aux fonctionnaires radiés des cadres à compter du 1er janvier 2011.

Le principe de la constitution du droit à pension dès que l'agent a été affilié sera désormais appliqué, à l'exception des très courtes périodes effectuées dans la fonction publique, qui correspondent pour l'essentiel à l'hypothèse de non-titularisation de stagiaires fonctionnaires.

Il en résulte que le nombre de polypensionnés d'un régime de la fonction publique et d'un autre régime devrait s'accroître ; sur la période 2003-2007, 36 457 fonctionnaires civils et militaires en moyenne ont été annuellement concernés par la procédure dite des « titulaires sans droits » (TSD) (avec une forte variation d'une année sur l'autre, de 20000 à 45000), et ces agents totalisaient une durée moyenne de 4,1 ans (cf. annexe 2 du document 9 - Éléments statistiques sur la population des titulaires sans droit - de la séance du COR du 9 juin 2009).

Pour tenter d'évaluer approximativement l'impact des effets de la LRR sur l'abaissement du flux des TSD, il convient de ne tenir compte ni des TSD militaires, ni des fonctionnaires civils ayant accompli une durée inférieure à deux années de service public⁷¹. Le rapport du Haut comité d'évaluation à la condition militaire fait état d'une moyenne de 16 000 TSD sur la période 2006-2008. En 2007, environ 7 500 agents réaffiliés rétroactivement à l'IRCANTEC totalisaient une durée de moins de deux ans.

La procédure de réaffiliation au régime général des titulaires sans droits ne sera donc plus appliquée, sauf dans le cas très particulier des durées de service public très réduites (de moins de deux ans).

La validation des services de non titulaires

Parallèlement, et par cohérence avec le principe de versement d'une pension par le régime d'affiliation, le transfert facultatif, dans les régimes de la fonction publique, de périodes

⁷¹ Ces données ne sont toutefois pas directement comparables, ne portant pas sur les mêmes années et compte tenu des variations de populations importantes d'une année à l'autre.

validées au régime général et à l'IRCANTEC, sous statut d'agent contractuel d'un employeur public, est progressivement supprimé.

Limité par la réforme de 2003 aux seuls fonctionnaires nouvellement titularisés et pour une demande effectuée dans les 2 ans suivant la titularisation, cette possibilité est fermée par l'article 53 II de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites : la validation des services auxiliaires cessera pour tous les fonctionnaires titularisés à compter du 2 janvier 2013.

La procédure dite de validation des services auxiliaires est par conséquent appelée à être supprimée au plus tard en 2015, soit deux ans après la titularisation des fonctionnaires. Il devrait aussi en résulter une augmentation du nombre de polypensionnés (cas des agents dont toute la carrière s'est déroulée dans la fonction publique d'abord en tant que non titulaire puis en tant que titulaire).

L'objectif poursuivi par le législateur était donc d'appliquer dans la mesure du possible le principe, selon lequel le régime d'affiliation est le régime qui verse la pension. La validation de services auxiliaire est réservée aux fonctionnaires "civils et militaires" titularisés avant la même date.

Toutefois, l'ancien état du droit a été maintenu pour les militaires, compte-tenu de leurs profils de carrière particuliers.

Le maintien en l'état de la législation pour les militaires

La loi portant réforme des retraites n'a pas modifié la « condition de fidélité » des militaires

La situation de la fonction militaire a justifié lors de l'adoption de la loi portant réforme des retraites le maintien d'une condition de fidélité inchangée pour les militaires.

En application de l'article L.6 du CPCMR, les militaires, acquièrent donc un droit à pension après avoir accompli quinze années de services effectifs. Aucune condition de fidélité n'est cependant exigée en cas de radiation des cadres par suites d'infirmités.

À la différence des sous-officiers supérieurs et officiers, les militaires du rang, recrutés sur contrat et appelés à poursuivre leur carrière dans le secteur privé, accomplissent des carrières publiques courtes. Selon le rapport du Haut comité d'évaluation de la condition militaire du 15 janvier 2010, la durée moyenne des services des militaires est de 5 ans. Leur niveau de rémunération en qualité de militaire du rang devrait rendre le rattachement de ces périodes à leur carrière accomplie postérieurement au régime général d'assurance vieillesse plus attractif que la liquidation d'une pension de la fonction publique très réduite, sur la base du minimum de traitement et d'une durée d'affiliation courte. Toutefois, l'affiliation au régime de la fonction publique leur aurait permis de bénéficier du minimum garanti de la fonction publique, dont le barème est relativement favorable aux durées courtes.

Le maintien d'une condition de fidélité de 15 années pour la fonction publique militaire permet par conséquent à cette catégorie particulière de voir sa durée de service militaire prise en compte au régime général plutôt que de se voir servir une faible pension militaire. Les

militaires quittant le service avant d'avoir satisfait à la condition de fidélité, sont affiliés rétroactivement au régime général et à l'IRCANTEC.

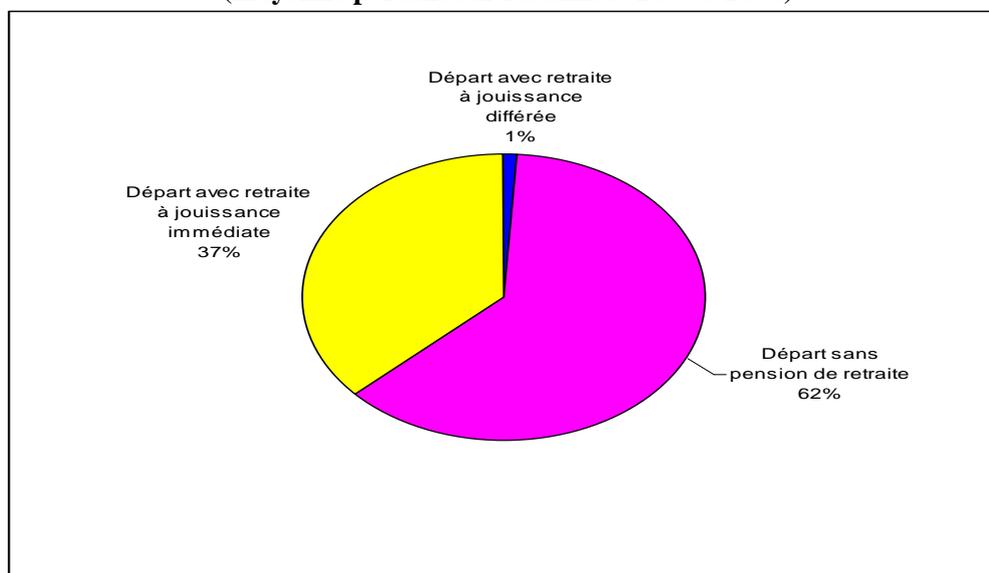
La procédure d'affiliation rétroactive

L'affiliation rétroactive s'effectue comme si l'agent avait toujours été affilié au régime général d'assurance vieillesse. Les règles de coordination avec le régime général et le régime de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques (IRCANTEC) organisent le transfert des droits de l'intéressé. Celui-ci est alors affilié à ces deux régimes et rétabli dans la situation qu'il aurait eue s'il leur avait été affilié depuis l'origine. Le nombre des titulaires sans droits s'élève environ à 20 000 militaires chaque année.

Lors du rétablissement au régime général, les cotisations sont converties en équivalent salaire et inscrites au compte individuel de l'assuré. Les cotisations dues pour chaque période d'activité par l'ensemble des employeurs publics pour lesquels le militaire a travaillé sont calculées sur la base des déclarations de ces employeurs, en regroupant les traitements et les primes.

Les cotisations versées à leur régime par les militaires sont calculées sans tenir compte des primes et indemnités servies pendant l'activité, alors que, dans le régime général, les cotisations sont prélevées sur la totalité des salaires, dans la limite du plafond de la sécurité sociale. Les cotisations transférées à ce régime sont donc inférieures à ce qu'elles auraient été si les intéressés avaient toujours cotisé à ce régime. Une cotisation de régularisation doit alors être acquittée par le militaire, pour tenir compte du différentiel d'assiette de cotisation.

Graphique 1. Proportion de départs avec et sans jouissance d'une pension de retraite (moyenne portant sur les années 2006 à 2008)



Lecture : 62 % des militaires, hors volontaires, de l'armée de terre, de la marine, de l'armée de l'air et de la gendarmerie qui ont été radiés des cadres en 2006, 2007 et 2008 ont quitté le service sans jouissance immédiate ni différée d'une pension de retraite.

Champ : départs terre, marine, air et gendarmerie, hors volontaires, années 2006 à 2008.

Source : 4e rapport du Haut comité d'évaluation de la condition militaire - 5 janvier 2010 - Annexe 13 - Comportements de départ.

COMPLEMENT 8

LES RÈGLES DE COORDINATION ENTRE LE RÉGIME GÉNÉRAL ET LES AUTRES RÉGIMES DE BASE FRANÇAIS

Sylvie Chaslot-Robinet,
Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)

L'existence de plusieurs régimes de retraite a nécessité, depuis 1945, la mise en place de différents dispositifs de coordination pour pouvoir prendre en compte la situation spécifique des polypensionnés.

Aujourd'hui, les règles de coordination varient en fonction des dispositifs visés et des régimes concernés, et la dimension inter-régimes devient de plus en plus prégnante au travers des mesures récentes qui mettent en place des conditions d'ouverture de droit inter-régimes (majoration de la pension de réversion, minimum contributif éventuellement majoré).

L'objet de cette note est de présenter les règles de coordination mises en place entre le régime général et les autres régimes de base français, en précisant leurs évolutions juridiques récentes. Elle se limite essentiellement au droit propre servi par les régimes de retraite français.

Échanges d'informations inter-régimes pour le décompte de la durée d'assurance

Échanges d'informations avec les régimes hors fonction publique

La mise en œuvre du droit à pension à taux plein dès 60 ans⁷², sous réserve d'une durée minimale d'assurance, a rendu nécessaire, à compter du 1^{er} avril 1983, les liaisons entre régime général et autres régimes d'assurance vieillesse de base pour permettre la totalisation des diverses périodes d'assurance pour l'ouverture de ce droit. Cette totalisation intervient dans le cadre d'un relevé de trimestres communiqué au régime général⁷³.

Une convention relative aux échanges dématérialisés de données carrière a été signée entre la CNAV, la CANCAVA et l'ORGANIC (devenus RSI), la CCMSA en 2003 puis la CNRACL et la CDC en 2004.

⁷² Article L. 351-1 du code de la sécurité sociale, issu de l'ordonnance n°82-270 du 26 mars 1982.

⁷³ Article R. 351-38 du code de la sécurité sociale Article 8 du décret n°82-628 du 21 juillet 1982.

Échanges d'informations avec la fonction publique

Avec la Fonction publique, des échanges spécifiques ont dû être mis en place du 1^{er} avril 1983 au 31 décembre 2003 car la notion de trimestres n'était pas connue dans la plupart de ses régimes, le décompte de la durée d'assurance étant effectué selon des règles spécifiques⁷⁴.

A compter du 1^{er} janvier 2004, de nouveaux échanges sont devenus nécessaires pour permettre la mise en œuvre de nouveaux dispositifs issus de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites: le minimum contributif majoré, la surcote, la retraite anticipée pour carrière longue et la décote.

Une nouvelle notion est donc introduite dans les trois fonctions publiques (Etat, CNRACL, FSOEIE) : la durée totale d'assurance exprimée en trimestres qui s'apprécie, comme dans le régime général, « tous régimes de base confondus ». En outre, certains dispositifs nécessitent de distinguer les périodes cotisées des autres.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, les échanges sont donc réciproques et, depuis 2006, progressivement dématérialisés.

De nouveaux échanges inter-régimes

Depuis 2006, le législateur a mis en place d'autres dispositifs de partage d'informations entre les régimes d'assurances sociales, notamment :

- la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a prévu des échanges dématérialisés entre organismes et services chargés de la gestion des régimes de retraite de base et complémentaires légaux, les « Echanges inter-régimes de retraite » (EIRR)⁷⁵ pour assurer la mise en œuvre de deux nouveaux dispositifs, le minimum contributif tous régimes et la majoration des pensions de réversion (cf infra). Depuis la loi du 9 novembre 2010, ceux-ci pourront désormais être utilisés pour l'attribution, le calcul et le service des droits suivants : pension de réversion, Allocation de solidarité aux personnes âgées, Allocation supplémentaire d'invalidité et anciennes allocations du minimum vieillesse⁷⁶.

- un répertoire unique de gestion des carrières a été créé en 2010 pour lequel les régimes de retraite de base et les services de l'état adresseront à la CNAV les informations concernant leurs assurés⁷⁷.

- un répertoire national commun de la protection sociale aux régimes obligatoires de sécurité sociale (RNCPS), a été créé en 2006⁷⁸ en vue de simplifier les démarches des bénéficiaires. Les organismes et institutions concernées pourront apprécier les droits de leurs assurés grâce à la mise en commun d'informations liées à leurs prestations. Les modalités de gestion et d'utilisation restent à fixer par décret.

⁷⁴ Circulaire interministérielle du 2 mars 1984 Economie-Finances-Budget-Affaires sociales.

⁷⁵ Article L. 161-1-6 du code de la sécurité sociale.

⁷⁶ Article 8 de la loi n°2010/2330 du 9 novembre 2010.

⁷⁷ Article 9 de la loi n°2010/2330 du 9 novembre 2010.

⁷⁸ Loi n°2006-1640 du 21 décembre 2006, article L. 114-12-1 du code de la sécurité sociale.

Calcul des droits

La détermination du taux de la pension

La durée totale d'assurance

La durée totale d'assurance correspond aux périodes d'assurance retenues pour le calcul du taux au régime général⁷⁹. Le nombre de trimestres retenus ne peut dépasser quatre par année civile, tous régimes confondus⁸⁰.

Pour les polypensionnés, les périodes validées par les autres régimes de base obligatoires sont retenues telles qu'elles sont indiquées par ces régimes, en tenant compte de la date d'arrêt du compte au régime général⁸¹.

Sont également retenues les périodes accomplies au régime spécial des pensions militaires, et qui ne peuvent donner lieu à affiliation rétroactive au régime général (cf infra).

A noter que les périodes accomplies dans un pays lié par convention internationale ou accord de coopération sont retenues pour le taux sous certaines conditions. Les périodes accomplies dans les Etats membres ne sont pas retenues pour le taux, mais pour le calcul de la pension dite communautaire (cf. annexe 9).

La surcote

La prise en compte des trimestres cotisés dans d'autres régimes

Pour l'examen du droit à surcote, les périodes d'activités (simultanées ou successives) ayant donné lieu à cotisation au cours de la même année civile, dans un ou plusieurs autres régimes de retraite français ou à l'étranger⁸² peuvent se cumuler⁸³. Elles sont retenues dans la limite de quatre trimestres par an et du nombre de trimestres compris entre l'âge légal et la date d'arrêt du compte au régime général.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a harmonisé les règles d'application de la surcote de manière à ce que les polypensionnés bénéficient de leur surcote pour chacune de leurs pensions de base. Auparavant les modalités de calcul dépendaient du dernier régime et étaient moins favorables aux anciens fonctionnaires.

⁷⁹ Article R. 351-3 du code de la sécurité sociale - circulaire CNAV 22/83 du 16/02/83.

⁸¹ Article R351-5 du code de la sécurité sociale.

⁸¹ Articles R. 351-3 et R. 351-38 du code de la sécurité sociale.

⁸² Régimes étrangers entrant dans le champ d'application des règlements communautaires et conventions internationales.

⁸³ La poursuite de l'activité dans un régime de sécurité sociale quelconque ouvre droit simultanément à la surcote dans chacun des régimes où cette mesure est applicable. Lettre ministérielle du 25 mars 2004.

Le salaire annuel moyen (SAM) proratisé dans les régimes alignés⁸⁴

La loi du 21 août 2003 a mis en place un système de proratisation pour le calcul du SAM qui concerne uniquement les polypensionnés du régime général et des régimes alignés (régimes des salariés agricoles, des artisans et des commerçants)⁸⁵.

Pour les pensions prenant effet à compter du 1^{er} janvier 2004, le nombre d'années retenues pour le calcul du SAM tient compte de la durée d'assurance propre à chacun de ces régimes.

Les trimestres de chaque régime sont totalisés, même s'ils se superposent. Le nombre d'années retenues est égal à :

$$\text{Nombre d'années retenues} \times \frac{\text{Durée d'assurance au RG non limitée}}{\text{Durée d'assurance tous régimes}}$$

Les règles de priorité en matière de validation de périodes ou de majorations***Périodes assimilées***

Les périodes assimilées à des périodes d'assurance (maladie, maternité, chômage, service militaire) sont validées par les régimes de retraite si l'intéressé est assuré social avant la période à valider (ou après pour le service national légal⁸⁶). Avoir la qualité d'assuré social au régime général signifie être affilié à ce régime et y avoir versé une cotisation, si minime soit-elle durant la période qui se situe avant la période à valider⁸⁷.

Lorsque l'assuré a relevé successivement, simultanément ou alternativement de plusieurs régimes, des règles de priorité sont établies pour déterminer le régime auquel incombe la validation de ces périodes⁸⁸.

Majoration de durée d'assurance au-delà de l'âge d'obtention du taux plein

La majoration de durée d'assurance accordée aux assurés de plus de 65 ans, mise en œuvre en 1983⁸⁹, est devenue majoration de durée d'assurance au-delà du taux plein, depuis la loi du 9 novembre 2010⁹⁰. L'assuré qui a dépassé l'âge d'obtention du taux plein lorsqu'il demande sa pension peut acquérir des trimestres supplémentaires, s'il ne totalise pas la durée d'assurance maximum exigée pour obtenir une pension entière. En 1983, cette durée était examinée au seul régime général. Depuis la loi du 21 août 2003, elle l'est dans l'ensemble des régimes de base obligatoires, qu'ils prévoient ou non cette majoration, au titre de leur propre législation⁹¹.

⁸⁴ Article R. 173-4-3 du code de la sécurité sociale.

⁸⁵ Cf Annexe n° 3.

⁸⁶ Depuis le 1^{er} janvier 2002, article L. 161-19 du code de la sécurité sociale.

⁸⁷ Lettre CNAV du 07/06/91.

⁸⁸ Lettre ministérielle du 08/10/76 et circulaire CNAV 76/91 du 23/08/91.

⁸⁹ Ordonnance n°82-270 du 26 mars 1982 et décret n°82-668 du 21 juillet 1982 – article L. 351-6 du code de la sécurité sociale.

⁹⁰ Le décret n°2011-620 du 31 mai 2011 précise les conditions d'ouverture du droit et le calcul de la majoration de durée d'assurance pour les assurés nés à partir du 01/07/1951.

⁹¹ Loi du 21 août 2003, décret n°2004-144 du 13 février 2004 – article R. 351-7 du code de la sécurité sociale.

Il s'agit de la durée d'assurance communiquée par les régimes de base obligatoires, dans le cadre de la détermination du taux plein (cf infra).

Les trimestres de majoration de durée d'assurance ne sont pas affectés à des années civiles. Ils s'ajoutent à la durée d'assurance au régime général⁹². La majoration est proratisée entre les régimes visés.

Majoration de durée d'assurance pour enfant

La majoration de durée d'assurance pour enfants attribuée par le régime général⁹³ ne peut être cumulée, pour un même enfant, avec un avantage de même nature accordé en vertu d'un autre texte, au titre d'un régime de base obligatoire. A cet effet, lorsque l'assuré a relevé, au cours de sa carrière, du régime général et d'autres régimes de retraite, des règles de compétence sont définies⁹⁴.

Néanmoins, ces règles⁹⁵ viennent d'évoluer⁹⁶ pour tenir compte de l'extension de ces majorations aux assurés des régimes des professions libérales et des avocats.

Majoration de durée d'assurance pour enfant handicapé

Des mesures similaires à la majoration de durée d'assurance pour enfant sont prévues par le même décret⁹⁷. Les régimes des professions libérales et des avocats servent également cet avantage, depuis la loi du 9 novembre 2010.

Point de départ et paiement des droits

Fixation du point de départ de la pension

Demande unique dans les régimes alignés et les non salariés agricoles

L'assuré qui souhaite l'attribution simultanée de ses droits formule sa demande au moyen de l'imprimé unique de demande de retraite, commun dans les régimes suivants : régime général des salariés, régime des salariés agricoles, régime des non-salariés agricoles, régime des commerçants et artisans indépendants. La date de dépôt à l'un de ces régimes est retenue pour fixer le point de départ de la pension de vieillesse dans tous les régimes concernés⁹⁸.

⁹² Cette majoration est de 2,50 % par trimestre écoulé entre le 1^{er} jour du mois qui suit l'âge d'obtention du taux plein et le point de départ de la retraite : article R. 351-7 du code de la sécurité sociale.

⁹³ Majorations " maternité ", " éducation " et " adoption visée à l'article L. 351-4 du code de la sécurité sociale.

⁹⁴ Article R. 173-15 du code de la sécurité sociale. L'attribution d'un avantage de même nature pour un même enfant à une personne différente (membre du couple) n'est pas concernée par ce dispositif de non cumul.

⁹⁵ Cf. circulaire CNAV 2010/57 du 22 juin 2010.

⁹⁶ Nouvel article R. 173-15 du code de la sécurité sociale, issu du décret n°2011-601 du 27 mai 2011.

⁹⁷ Décret n°2011-601 du 27 mai 2011.

⁹⁸ Article R. 173-4-1 du code de la sécurité sociale et circulaire CNAV 77/95 du 07/12/95. – sous réserve de remplir les conditions d'ouverture du droit à pension.

Demande auprès d'autres régimes

Dans certains régimes, la date de dépôt d'une demande de pension à l'un de ces régimes est retenue pour fixer la date d'effet, si l'assuré a signalé au régime concerné son affiliation au régime général et souhaite la liquidation simultanée (par exemple le régime des professions libérales)⁹⁹.

En cas de demande de retraite d'un fonctionnaire quittant le régime spécial sans avoir accompli la durée de service requise pour ouvrir un droit à pension dans ce régime, la date de dépôt de la demande à l'administration est retenue si l'assuré dépose sa demande de pension au régime général dans les trois mois suivant la date de notification de rejet de demande de pension par l'administration¹⁰⁰.

Cessation d'activité¹⁰¹

Depuis la loi du 21 août 2003, la condition de cessation d'activité est examinée en fonction de groupes de régimes. Les différents régimes de retraite sont répartis en 6 groupes. Pour percevoir sa retraite dans un régime, l'assuré doit cesser toutes les activités qui relèvent d'un régime du même groupe.

Groupe 1	Régime général, régime des salariés agricoles, certains régimes spéciaux
Groupe 2	Régime des artisans, commerçants et industriels.
Groupe 3	Régime des professions libérales.
Groupe 4	Régime des avocats.
Groupe 5	Régime des exploitants agricoles.
Groupe 6	Régimes spéciaux de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale et hospitalière, des ouvriers des établissements industriels de l'Etat et des marins.

Source : base de législation CNAV.

Pour percevoir sa pension, l'assuré du régime général est soumis à la cessation de la dernière activité salariée, dès lors que ladite activité donne lieu à affiliation au régime général, au régime des salariés agricoles ou à certains régimes spéciaux (SNCF, RATP, Banque de France, Mines, Clercs et employés de notaires, Chambre de commerce et d'industrie de Paris, Comédie-Française, Port autonome de Strasbourg) (groupe 1).

Il doit en justifier au moyen d'une déclaration sur l'honneur mentionnant la date de cessation de son activité¹⁰².

Les activités autres que celle du groupe 1, ainsi que celles du groupe 1 tant que la condition d'âge n'est pas remplie, ne sont pas soumises à la condition de cessation d'activité pour

⁹⁹ Circulaires CNAV 98/91 du 13/12/91 et 46/75 du 04/04/75.

¹⁰⁰ Circulaire CNAV52/82 du 23/06/82.

¹⁰¹ L'assuré qui exerce une activité hors de France n'est pas soumis à cette condition.

¹⁰² Article D. 161-2-12 du code de la sécurité sociale et circulaires CNAV 2010/48 du 29/04/2010 et 2007/34 du 30/04/07 et 2004/64 du 22/12/2004. La date mentionnée sur cette attestation peut être vérifiée, a posteriori, quant à la réalité de la cessation d'activité.

bénéficiaire de la pension du régime général. Les règles de cumul emploi/retraite s'appliquent dès que l'intéressé a l'âge du droit à retraite à ce dernier régime (cf infra).

Cumul emploi / retraite

La loi du 21 août 2003 a modifié les règles du cumul emploi/retraite, mises en place en 1982, pour autoriser plus largement la reprise d'activité, mais sous certaines conditions : délai de 6 mois pour reprendre une activité chez l'ancien employeur et création d'un plafond de cumul des ressources.

Depuis 2009, ces conditions ne s'appliquent plus pour le retraité qui a obtenu toutes ses retraites de base et complémentaires françaises et étrangères, dès l'âge légal et s'il est éligible au taux plein (par la durée ou par l'âge).

Retraite progressive attribuée dans plusieurs régimes

L'attribution d'une retraite progressive entraîne le calcul et le service de la même fraction de pension dans les régimes suivants : régime général des salariés, régime des salariés agricoles, régimes des non-salariés agricoles, régimes des artisans, industriels et commerçants, régime des professions libérales¹⁰³. La caisse qui attribue la retraite progressive adresse aux autres régimes toutes les notifications¹⁰⁴.

Les régimes spéciaux sont exclus du dispositif de la retraite progressive.

Minima

Minimum contributif éventuellement majoré¹⁰⁵

Jusqu'à la réforme de 2003, dans certains cas de polypensionnés, le montant du minimum auquel pouvait être portée la pension de l'assuré était déterminé sans tenir compte de l'éventualité de la perception par le même assuré d'une autre pension au titre d'une autre activité. Il en résultait, principalement, un avantage pour les pluriactifs ayant eu une activité salariée accessoire et cotisé sur de faibles salaires, tout en exerçant une autre activité relevant d'un autre régime¹⁰⁶.

Depuis 2004, lorsque l'assuré a été affilié à plusieurs régimes, le calcul du minimum contributif éventuellement majoré dépend de la durée d'assurance à l'ensemble des régimes.

¹⁰³ Article L. 351-15 du code de la sécurité sociale – circulaire CNAV 2006/66 du 02/11/66.

¹⁰⁴ Pour communiquer la date d'effet de la retraite progressive, la modification du taux de la fraction de pension, la date d'interruption du service de la fraction de pension pour cessation totale d'activité, la date d'effet du paiement de la pension complète – article R. 351-44 du code de la sécurité sociale.

¹⁰⁵ La pension de vieillesse au taux plein ne peut pas être inférieure à un montant minimum. Ce minimum est calculé compte tenu de la durée d'assurance et peut être majoré au titre des périodes cotisées si l'assuré réunit au moins 120 trimestres cotisés (périodes de cotisations à un régime de base français et à l'étranger).

¹⁰⁶ Pour mémoire, avant 2004, il existait une limitation de cumul des pensions personnelles de base portées au minimum mise en place par une loi de 1983 : les assurés polypensionnés, ayant appartenu à plusieurs régimes de base ne pouvaient cumuler des pensions minimales que dans la limite du montant le plus élevé susceptible d'être servi. Cette limite dite « de cumul des minima » a été abrogée à compter du 1^{er} janvier 2004.

Tous les régimes de bases obligatoires sont retenus même s'ils ne prévoient pas de montant minimum. Si la durée totale d'assurance ne dépasse pas la durée d'assurance exigée pour le taux plein, le minimum est calculé comme si l'assuré avait été affilié seulement au régime général. Si elle la dépasse, le minimum est réparti entre les régimes. Formule de répartition pour le régime général : minimum non majoré x trimestres au régime général / trimestres tous régimes.

La loi du 21 août 2003 a ainsi introduit des dispositions qui limitent au montant du minimum contributif la somme des pensions portées au minimum contributif pour les polypensionnés dont la durée d'assurance tous régimes dépasse la durée d'assurance cible (40 annuités pour la génération 1948). Pour les autres cas de polypensionnés, les règles du minimum contributif demeurent généralement plus favorables¹⁰⁷.

Minimum contributif tous régimes (à compter du 1^{er} janvier 2012)

Renforçant la dimension inter-régimes, l'attribution du minimum contributif définie ci-dessus, sera soumise à compter du 1^{er} janvier 2012 à deux conditions supplémentaires : une condition de subsidiarité et une condition « de ressources » tous régimes, c'est-à-dire que le montant des retraites personnelles de l'assuré ne devra pas dépasser un certain seuil¹⁰⁸.

Le principe de subsidiarité signifie que l'assuré ne pourra bénéficier du minimum contributif, éventuellement majoré, que s'il a fait valoir ses droits à toutes les retraites personnelles auxquelles il peut prétendre. Sont visés tous les régimes de base et complémentaires français et étrangers légalement obligatoires ainsi que les organisations internationales¹⁰⁹.

De plus, à compter du 1^{er} janvier 2012, un assuré ayant relevé du régime général ou d'un ou plusieurs régimes alignés (régime social des indépendants, régime des salariés agricoles) ou de la CAVIMAC¹¹⁰ bénéficiera du minimum contributif sous réserve que le montant mensuel total de ses pensions personnelles de base et complémentaires français et étrangers, ainsi que des régimes des organisations internationales, n'excède pas 1 005 euros par mois¹¹¹. En cas de dépassement, le minimum est réduit à due concurrence.

Minimum garanti dans la Fonction publique¹¹²

À compter du 1^{er} juillet 2012, des règles de coordination entre le minimum contributif tous régimes et le minimum garanti de la fonction publique (aligné sur le régime général) sont

¹⁰⁷ Voir le document n° 8 de la séance du COR du 10 juin 2009.

¹⁰⁸ Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009. Décret n°2011-270 du 14 mars 2011 pris pour l'application de l'article L. 173-2 du code de la sécurité sociale et relatif aux conditions d'attribution du minimum contributif.

¹⁰⁹ Article L. 351-10-1 du code de la sécurité sociale.

¹¹⁰ Le champ d'application du dispositif a été étendu par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 au régime d'assurance vieillesse des ministres des cultes et membres des congrégations et collectivités religieuses (CAVIMAC).

¹¹¹ Article L. 173-2 du code de la sécurité sociale et décret n°2001-772 du 28 juin 2011.

¹¹² Article L. 17 du code des pensions civiles et militaires.

instaurées par la loi du 9 novembre 2010 lorsque l'assuré est susceptible de bénéficier de ces deux minima¹¹³.

Majoration des pensions de réversion

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a modifié singulièrement le dispositif¹¹⁴ des pensions de réversion et rétabli la condition d'âge (supprimée en 2003).

Un dispositif de majoration de la pension de réversion a été introduit à compter du 1^{er} janvier 2010, à destination des personnes veuves disposant de faibles pensions, âgées de 65 ans au moins¹¹⁵. Les régimes concernés par la majoration de réversion sont le régime général, la CAVIMAC, les salariés et non-salariés agricoles, le régime social des indépendants et les professions libérales (sauf avocats), ainsi que certains régimes spéciaux¹¹⁶. Un régime interlocuteur unique est désigné dès lors qu'au moins deux régimes l'appliquent¹¹⁷.

La majoration de pension de réversion peut être attribuée à l'assuré dès lors qu'il a fait valoir l'ensemble de ses droits à retraite personnelle et de réversion auprès des régimes de base et complémentaires, français et étrangers ou versées par une organisation internationale. L'assuré doit apporter la preuve qu'il ne remplit pas les conditions d'attribution d'une ou plusieurs de ses retraites. Le calcul est alors effectué sans en tenir compte¹¹⁸.

Outre les conditions d'âge et de subsidiarité, la majoration est versée sous condition de ressources. L'ensemble des avantages vieillesse et de réversion, perçus par le conjoint survivant, ne doit pas dépasser un plafond fixé à 2 472,45 euros par trimestre à compter du 1^{er} janvier 2011 (soit 824,15 euros par mois)¹¹⁹ et revalorisable comme les pensions de vieillesse. Lorsque le total des avantages retenus et de la majoration dépasse le plafond autorisé, la majoration est réduite à due concurrence¹²⁰.

¹¹³ Nouvel article L. 173-2 du code de la sécurité sociale. Parallèlement, le dispositif du minimum garanti est aligné sur le minimum contributif depuis le 1^{er} janvier 2011 (décret n°2010-1744 du 30 décembre 2010).

¹¹⁴ Article 74 de la loi du 9 novembre 2010.

¹¹⁵ Article L. 353-6 du code de la sécurité sociale.

¹¹⁶ Régimes visés à l'article D. 173-1 du code de la sécurité sociale.

¹¹⁷ Ce dispositif existe déjà pour le calcul des pensions de réversion.

¹¹⁸ Article R. 353-14 du code de la sécurité sociale issu du décret n°2009-788 du 23/06/2009.

¹¹⁹ Article D. 353-4 du code de la sécurité sociale issu du décret n°2009-789 du 23/06/2009.

¹²⁰ Articles 1^{er} et 3 du décret n°2009-788 – articles R. 173-17-1 et R. 353-12 du code de la sécurité sociale.

Règles de coordination régime général / Fonction publique et régimes spéciaux

Les règles de coordination entre le régime général et les régimes spéciaux visent à régler la situation des assurés ayant relevé des régimes spéciaux ou de la Fonction Publique, mais quittant ces régimes sans droit à pension (condition de stage non remplie). Dans ce cas, l'objectif est qu'ils aient droit aux prestations servies par le régime général comme si leur activité « régime spécial » avait été effectuée au régime général.

Il convient de distinguer deux types de régimes spéciaux :

- les régimes spéciaux qui relèvent du décret 50-132 du 20 janvier 1950¹²¹,
- les régimes de la fonction publique et des ouvriers d'état qui relèvent du décret 50-133 du 20 janvier 1950¹²².

Dans le premier cas, les intéressés bénéficient d'une pension rémunérant leur activité au régime spécial, calculée selon les règles du régime général. Mais la charge et le service de la prestation sont assurés par le régime spécial. Le régime général doit alors calculer cette pension de coordination pour le régime spécial, dans le cadre de l'entraide administrative, prévue par les textes réglementaires¹²³.

Dans le second cas, le dispositif consiste à rétablir l'intéressé dans ses droits au régime général au titre de la période d'activité exercée au régime spécial¹²⁴. Il s'agit pour le régime spécial d'effectuer au régime général un versement égal aux cotisations qui auraient été acquittées pour la période d'activité passée au régime spécial.

La loi du 9 novembre 2010 ayant ramené la durée de services nécessaire pour ouvrir droit à pension (condition de stage) de 15 à 2 ans, à compter du 1^{er} janvier 2011, ce type de situation est amené à se raréfier.

A l'inverse, un autre dispositif de coordination a été mis en place avec le régime général pour les ressortissants des régimes spéciaux ayant droit à pension au régime spécial. Les agents peuvent demander la validation par le régime spécial de services effectués en qualité de contractuel, vacataire ou auxiliaire par exemple et au cours desquels ils ont cotisé au régime général. Il s'agit de la procédure d'annulation de cotisations au régime général. Ce dispositif sera supprimé, au plus tard le 1^{er} janvier 2013, par la loi du 9 novembre 2010.

¹²¹ Articles D. 173-1 à 14 du code de la sécurité sociale.

¹²² Article D. 173-15 du code de la sécurité sociale – fonctionnaires civils et militaires de l'état, des collectivités territoriales et hospitalières et les ouvriers des établissements industriels de l'état (FSPOEIE).

¹²³ Article D. 173-1 du code de la sécurité sociale.

¹²⁴ Article D. 173-16 du code de la sécurité sociale.

Avantages complémentaires

Des règles de compétence sont définies, en matière d'attribution d'avantages complémentaires, en fonction du ou des avantages de base auquel il se rattache. C'est le cas notamment pour :

- l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) : le régime compétent pour attribuer l'ASPA dépend du nombre et de la nature des avantages de base du demandeur¹²⁵.
- l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) : l'organisme compétent pour étudier la demande d'ASI est l'organisme qui sert un avantage d'invalidité ou de vieillesse. Si le demandeur est titulaire de plusieurs avantages, l'organisme compétent est, selon l'ordre de priorité suivant, l'organisme qui sert l'avantage d'invalidité ou l'avantage dont le montant est le plus élevé à la date de la demande¹²⁶.
- la majoration pour tierce personne (MTP) : le régime compétent pour attribuer la MTP est celui qui ouvre droit au bénéfice de l'assurance maladie¹²⁷. Par mesure de simplification, si plusieurs régimes ouvrent droit à l'assurance maladie, le régime compétent est celui de la dernière affiliation.

¹²⁵ Articles L. 815-7 et R. 815-7 du code de la sécurité sociale et circulaire CNAV 2007/15 du 15/02/2007 § 22321.

¹²⁶ Articles L. 815-27 et R. 815-77 du code de la sécurité sociale et circulaire CNAV 2007/15 du 01/02/2007 § 125.

¹²⁷ Article R. 171-2 du code de la sécurité sociale.

COMPLEMENT 9

LES RÈGLES DE COORDINATION ENTRE LES RÉGIMES LÉGAUX DE RETRAITE DANS L'UNION EUROPÉENNE

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Les difficultés de reconnaissance des droits sociaux entre les pays sont un frein à la mobilité internationale des personnes. En matière de retraite obligatoire, ces difficultés peuvent être au moins de trois ordres :

- dans la plupart des pays (et contrairement à la France), il est nécessaire d'être affilié un certain nombre d'années pour pouvoir prétendre à une pension, par exemple en Allemagne (20 ans de contribution) ou en Suède (5 ans). Tout assuré dans le cadre d'une carrière « trans-frontières » n'atteignant pas la durée minimale dans un pays pourrait avoir des « trous » de carrière n'ouvrant pas droit à une pension sur ces périodes ;
- dans un grand nombre de pays, le système de retraite intègre une notion de retraite « pleine » en fonction d'une durée d'assurance cible, par exemple en France (41 ans pour la génération 1952), ou en Espagne (35 ans). En général, les assurés « trans-frontières » n'atteignent pas la durée de contribution nécessaire pour une retraite pleine dans chacun des pays dans lesquels ils ont travaillé, ce qui pourrait entraîner des pénalités importantes sur les pensions qu'ils obtiendraient dans chacun de ces pays ;
- enfin, au moment du départ à la retraite, les individus pourraient avoir des difficultés pour faire valoir leurs droits en ayant à gérer des relations avec des régimes de retraite de plusieurs pays différents. Cette situation pourrait entraîner des besoins de déplacements et des besoins de suivi accrus (donc des frais conséquents pour l'assuré), des retards dans le traitement des différents dossiers, etc.

Or ces freins vont à l'encontre de la règle de liberté de circulation au sein de l'Union européenne.

Comme il était impossible d'unifier les règles des systèmes de protection sociale, qui relèvent de la stricte compétence nationale, l'orientation des autorités européennes pour pallier ces difficultés a été de créer des outils et règles de coordination permettant de préserver les spécificités nationales tout en ne pénalisant pas les travailleurs migrants¹²⁸ au sein de l'Union¹²⁹. C'est pour cette raison principalement que l'article 51 du traité de Rome du 25 mars 1957 prévoyait déjà l'institution d'un système relatif à la coordination des droits sociaux (dont les droits en matière de retraite) des travailleurs migrants. Cette coordination des

¹²⁸ Les règles peuvent être différentes pour les travailleurs en détachement qui, bien que travaillant dans un pays étranger, peuvent continuer d'acquérir des droits dans leur pays d'origine.

¹²⁹ Et même plus largement au sein des pays de l'Espace économique européen (UE + Islande, Liechtenstein et Norvège) ainsi que la Suisse. Il faut noter que la France est liée à 34 Etats de plus par des conventions bilatérales de sécurité sociale. Le réseau français de sécurité sociale s'étend donc à 63 Etats. Pour plus d'informations : http://www.cleiss.fr/pdf/liste_accords_internationaux.pdf.

régimes de sécurité sociale résulte des règlements n° 1408/71¹³⁰ et 574/72¹³¹, établis par le Conseil européen respectivement en 1971 et 1972.

Le principe de la coordination

Respectueuse des compétences nationales exclusives, la coordination sociale européenne vise à régler, sans changer le contenu des normes, les rapports entre les « régimes légaux de sécurité sociale », c'est-à-dire les régimes liés à une décision de pouvoir public. Elle repose sur quelques principes essentiels pour garantir une protection entière et continue aux travailleurs exerçant tout ou partie de leurs activités professionnelles dans un pays membre autre que leur pays d'origine, et qui exercent leur droit à la libre circulation, ainsi qu'aux membres de leur famille.

Initialement réservée aux travailleurs salariés et aux membres de leur famille, la coordination s'est progressivement étendue à d'autres catégories de personnes (travailleurs non salariés, fonctionnaires, étudiants, certains inactifs pour les prestations spéciales, etc.).

Elle ne couvre pas toutes les prestations de sécurité sociale prévues par les législations nationales. Sont concernées les prestations familiales, de maladie et de maternité, les prestations d'invalidité, de chômage, de vieillesse et de survie, les prestations d'accident du travail et de maladie professionnelle, ainsi que les allocations de décès. En revanche, sont le plus souvent exclus les allocations d'assistance sociale, les prestations en faveur des victimes de guerre ainsi que les régimes conventionnels (régimes « professionnels » de retraite complémentaire et de préretraite).

Découlant de l'article 42 du traité instituant la Communauté européenne, la coordination sociale européenne repose sur quatre règles¹³² :

- l'égalité de traitement entre nationaux et autres ressortissants communautaires - les personnes auxquelles le règlement s'applique sont soumises aux obligations et admises au bénéfice de la législation de tout État membre dans les mêmes conditions que ses ressortissants. La règle de l'égalité de traitement bénéficie aussi aux membres de la famille du travailleur, quelle que soit leur nationalité ;
- l'unicité de la législation applicable - le travailleur (salarié ou non salarié) est soumis à la législation de l'État dans lequel il travaille même s'il réside sur le territoire d'un autre État membre. Quand la personne concernée cesse d'exercer l'activité professionnelle qui justifiait son affiliation, elle est alors soumise à la législation de l'État de résidence (cas du travailleur inactif). Les travailleurs ne peuvent donc pas choisir une législation nationale même s'ils remplissent les conditions d'assujettissement à plusieurs régimes nationaux (principe de territorialité). De même, les États membres n'ont pas la faculté de déterminer dans quelle mesure leur propre législation ou celle d'un autre État membre est applicable (principe d'unicité de la législation applicable) ;
- la conservation des droits acquis - elle constitue l'une des exigences fondamentales de la coordination internationale en matière de sécurité sociale. Empruntée au droit

¹³⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1971R1408:20060428:fr:PDF>.

¹³¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1972R0574:20060228:fr:PDF>.

¹³² Guillaume Filhon et Annie Rosès, « La coordination européenne des régimes de sécurité sociale : l'union dans la diversité ? », *Retraite et Société*, n°50, janvier 2007.

international classique, elle implique qu'un travailleur ne peut perdre un droit à prestation du simple fait de sa résidence dans un État membre autre que celui dans lequel il l'a acquis ou pourrait l'acquérir ;

- la conservation des droits en cours d'acquisition - le bénéfice des nombreuses prestations de sécurité sociale est subordonné à l'accomplissement de périodes d'emploi, d'assurance ou de résidence. La conservation des droits suppose que ces périodes soient totalisées et que les prestations soient proratisées :
 - la totalisation des périodes garantit notamment à une personne qui a travaillé un certain temps dans un État membre la prise en considération de cette période dans le pays où elle demande l'attribution d'une prestation soumise à condition de stage, ou pour en déterminer le montant quand celui-ci est fonction de périodes d'assurance accomplies. Cette règle permet aux travailleurs migrants de ne pas être pénalisés par rapport à ceux qui ont effectué toute leur carrière dans le même État membre ;
 - la proratisation des prestations. Selon cette disposition, un travailleur perçoit, dans un pays donné, la part de la prestation nationale proportionnelle à la période d'activité qu'il y a effectivement accomplie.

Le calcul des droits à pension des assurés

Pour ce qui est de la retraite, l'application du titre III, chapitre III, articles 44 à 51 du règlement n° 1408/71 ainsi que du titre IV, chapitre IV, articles 35 à 59 du règlement n° 574/72 permettent aux personnes ayant exercé une activité professionnelle dans plusieurs États membres de conserver les avantages acquis en matière de droits à retraite.

Concrètement, une « double liquidation » de la pension doit être effectuée dans chacun des États membres dans lesquels l'assuré a acquis des droits :

- liquidation sur la base des périodes et des règles nationales ;
- liquidation coordonnée.

Cette opération s'effectue en deux étapes.

Le régime de retraite calcule tout d'abord une « pension nationale », pour laquelle il prend en compte tous les trimestres (ou périodes équivalentes) validés par l'assuré dans le pays.

Le régime de retraite calcule ensuite une « pension communautaire » pour laquelle il prend en compte tous les trimestres (ou périodes équivalentes) validés par l'assuré dans le pays mais aussi les périodes validées dans les autres pays de l'UE (à condition que ces périodes ne se superposent pas aux périodes validées dans le pays qui effectue le calcul ; sinon elles sont perdues). Il proratise ensuite cette pension théorique en fonction des trimestres validés dans le pays par rapport à l'ensemble des trimestres validés par l'assuré dans les différents pays.

Chaque institution nationale de sécurité sociale compare les montants des pensions nationale et communautaire et sert le montant de pension le plus avantageux des deux pour l'assuré.

Par exemple, pour un assuré né en 1952 qui a validé 100 trimestres au régime général en France puis 60 trimestres au régime de base en Espagne, deux calculs sont effectués pour déterminer *in fine* sa pension au régime général :

Pension nationale (FR) = SAM x TL pour 100 trimestres (36,25%¹³³) x 100/164

où SAM est le salaire annuel moyen (sous plafond) calculé sur les 25 meilleures années (soit 100 trimestres – ce qui correspond dans cet exemple à la totalité de la carrière de l'assuré au régime général), TL le taux de liquidation et 100/164 le coefficient de proratisation.

Pension communautaire(FR) = SAM x TL pour 160 trimestres (47,25%) x 160/164 x 100/160

où SAM est le salaire annuel moyen, TL le taux de liquidation, 160/164 le coefficient de proratisation et 100/160 le nombre de trimestres validés au régime général rapporté au nombre total de trimestres validés au régime général et au régime de base espagnol.

Dans cet exemple, la pension communautaire pour le régime général est plus élevée et le régime général servira ce montant à l'assuré.

La pension communautaire n'est pas toujours la plus élevée, comme c'est le cas dans les pays comme l'Espagne où les annuités de début de carrière sont plus importantes que celles de fin de carrière¹³⁴. Dans notre exemple, les calculs pour la pension du régime de base espagnol sont les suivants :

Pension nationale (ESP) = SR x TL pour 60 trimestres (50%)

où SR est le salaire de référence espagnol et TL le taux de liquidation.

Pension communautaire (ESP) = SR x TL pour 160 trimestres (110%) x 60/160

où SR est le salaire de référence espagnol, TL le taux de liquidation et 60/160 le nombre de trimestres validés au régime de base espagnol rapporté au nombre total de trimestres validés au régime général et au régime de base espagnol.

Dans cet exemple, la pension nationale pour le régime de base espagnol est plus élevée et le régime de base espagnol servira ce montant à l'assuré.

Une circulaire ministérielle de juillet 2008¹³⁵ a fait évoluer la définition du SAM communautaire (pour le calcul de la pension communautaire), à effet du 1^{er} janvier 2004, suite à une mise en demeure de la Commission européenne en 2007¹³⁶. Les régimes de certains autres Etats sont pris en considération dès lors qu'ils ont une méthode de calcul de pension de vieillesse équivalente à celle utilisée par le régime général : les régimes étrangers sont retenus en fonction de leur base de calcul (régimes ayant recours à une méthode de calcul prenant en compte des salaires pour le calcul de la pension sur une durée d'assurance d'au moins 15 années civiles d'assurance) et non de leur nature (annuités, points, comptes notionnels)¹³⁷.

¹³³ Soit le taux de liquidation (TL) minimum au régime général pour la génération 1952.

¹³⁴ Pour plus d'informations sur les paramètres du système espagnol de retraite voir : <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1468.pdf>.

¹³⁵ http://www.legislation.cnv.fr/textes/cr/min/TLR-CR_MIN_2008219_03072008.htm.

¹³⁶ Mise en demeure du 24 juin 2007 suite à une plainte de travailleurs transfrontaliers.

¹³⁷ Voir annexe.

Ainsi, au régime général, la règle de calcul du nombre d'années à retenir pour le calcul du SAM de la retraite communautaire est la même que celle entre le régime général et les régimes alignés, soit pour les générations 1948 et suivantes :

$25 \times (\text{durée d'assurance au régime général} / \text{durée d'assurance au sein des régimes retenus})$

La durée d'assurance totale de l'assuré au sein des régimes retenus concerne les périodes validées dans des régimes reconnus comme équivalent : par exemple, si un assuré a validé 100 trimestres au régime général français, 25 trimestres au régime de base allemand et 30 trimestres au régime de base des Pays-Bas, il totalise 155 trimestres mais seulement 125 pour l'application du mécanisme de proratisation (soit $25 \times 100/125 = 20$) : les 30 trimestres validés dans le régime de base des Pays-Bas ne sont pas retenus pour ce mécanisme, car la pension de base aux Pays-Bas est forfaitaire et n'est soumise qu'à une condition de résidence, mais ils entrent dans le décompte des durées pour le calcul de la pension communautaire.

La pension du survivant est calculée sur la pension de droits directs retenue.

Ouverture des droits, démarches et questions en suspens

La demande de liquidation de ses différents droits à retraite se fait dans l'État de résidence, sauf si le travailleur n'y a jamais travaillé. Dans ce dernier cas, elle se fait dans l'État où le travailleur a achevé sa carrière. Le régime auprès duquel s'effectue la demande devient « l'institution de contact » du travailleur, qui est chargée de relayer la demande auprès des régimes des autres pays et de faciliter les échanges d'informations entre ces différentes régimes.

Une fois informée des décisions de tous les régimes des différents pays, « l'institution de contact » adresse à la personne un récapitulatif, qui présente une vue d'ensemble des décisions de chaque État membre : ce document informe la personne du traitement réservé par les régimes à ses différentes périodes d'assurance et lui permet de voir, par exemple, s'il y a des lacunes ou un chevauchement de certaines périodes d'assurance.

Les versements de pensions sont effectués directement par les régimes nationaux via « l'institution de contact ». En principe, aucun coût de transaction ni aucun frais administratif ne peuvent être facturés pour un paiement entre États membres appartenant à la zone euro. En revanche, les paiements transfrontaliers à destination de pays qui ne font pas partie de la zone euro peuvent se voir appliquer certains frais de change (ces frais devant être justifiés objectivement et être proportionnels au service fourni).

Toutefois trois difficultés subsistaient pour les assurés avant que ne soient mis en œuvre au 1^{er} mars 2010 de nouveaux règlements visant à améliorer les règles de coordination :

- le manque d'information des assurés ainsi que la complexité du mode de calcul entraînaient des délais de traitement relativement longs, notamment en cas de conflits¹³⁸ ;

¹³⁸ En particulier, les différences d'âge minimum de départ à la retraite entre les pays, pouvant entraîner des dates de demande de liquidation des droits différentes d'un pays à l'autre, nécessitent une bonne information des assurés.

- certaines prestations spéciales à caractère non contributif (par exemple les droits liés à l'éducation des enfants) pouvaient être difficilement prises en compte avec le mode de détermination de la pension du migrant ;
- enfin, la somme des pensions pouvait être inférieure à la pension minimale du pays de résidence.

Les nouveaux règlements (CE) n° 883/2004 et (CE) n°987/2009

Le Conseil des ministres de l'Union européenne a définitivement adopté, le 27 juillet 2009, dans les mêmes termes que le Parlement européen, le règlement d'application du règlement (CE) n° 883-2004¹³⁹ de 2004 portant sur la coordination des systèmes de Sécurité sociale, ainsi qu'un deuxième règlement, n° 987/2009¹⁴⁰, modifiant ce dernier et complétant ses annexes.

Ces deux textes remplacent, depuis le 1er mars 2010, les règlements (CEE) n° 1408-71 et 574-72, avec pour objectif d'améliorer la libre circulation des citoyens européens en coordonnant d'avantage les systèmes nationaux de Sécurité sociale. Ils s'appliquent à l'ensemble des ressortissants qui sont ou ont été couverts par un système national de sécurité sociale, prenant acte des extensions progressives à l'ensemble des ressortissants européens appliquées aux règlements de 1971 et 1972.

Si les principes de coordination de base ont peu évolué, en tous les cas en ce qui concerne les retraites¹⁴¹, la modernisation de la coordination améliore les procédures administratives afin de rendre les droits des citoyens plus effectifs.

Les évolutions en matière de prise en compte et de calculs des droits à retraite

Ces règlements ajoutent aux quatre grands principes de coordination existants (égalité de traitement, unicité de la législation applicable, conservation des droits acquis et conservation des droits en cours d'acquisition) un cinquième principe dits « d'assimilation des faits et des événements » ou « d'équivalence de situation » afin de « rendre inapplicables les inégalités indirectes de traitement, c'est-à-dire celles qui ne sont pas directement fondées sur la nationalité des intéressés, mais qui produisent de fait les mêmes discriminations par application d'autres critères de distinction ou qui, en imposant des conditions indistinctement applicables selon la nationalité, affectent essentiellement ou dans leur grande majorité les personnes qui se déplacent dans l'Union ou peuvent être plus facilement remplies par les ressortissants nationaux que par les ressortissants des autres États membres ou encore qui risquent de jouer, en particulier, au détriment de ces derniers »¹⁴².

En matière de droits à pension, cet ajout entraîne notamment deux changements importants :

- les règlements prévoient l'impossibilité de verser une pension totale inférieure à la pension minimale du pays de résidence si l'assuré respecte les conditions requises

¹³⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2004R0883:20100501:FR:PDF>.

¹⁴⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:284:0001:0042:FR:PDF>.

¹⁴¹ De nombreuses évolutions en matière de prise en charge du chômage et des dépenses de maladie notamment sont apportées par ces nouveaux règlements.

¹⁴² http://www.sante.gouv.fr/fichiers/bo/2011/11-01/ste_20110001_0100_0138.pdf.

pour y avoir droit. Dans ce cas, c'est l'institution compétente du pays de résidence qui prendra à sa charge le complément à verser ;

- les faits ou les événements se produisant dans un État membre doivent être pris en considération par un autre État membre comme s'ils avaient eu lieu sur son propre territoire.

Les évolutions en matière de services et de coopération entre institutions

Le règlement d'application met l'accent sur l'amélioration du service rendu aux usagers et le renforcement de la coopération entre institutions *via* notamment :

- un assouplissement des formalités demandées aux assurés leur permettant, par exemple, de déposer leur demande de liquidation dans le pays de leur choix, à la condition qu'ils y aient cotisé ;
- la dématérialisation des échanges d'informations entre institutions via la création d'un service Internet dédié aux échanges inter-régimes ainsi que la création d'une base de données trans-institutionnelle ;
- des procédures de rapprochement et de règlement des divergences entre institutions sur des points cruciaux (législation applicable, valeur des documents et certificats émis, lieu de résidence, régime prioritaire pour les prestations familiales, etc.) ;
- l'application provisoire d'une législation ou l'octroi provisoire de prestations afin d'éviter de trop longs délais d'attente en cas de retard dans l'établissement de la situation des personnes et la généralisation du calcul provisoire pour verser sans délai les prestations ou appeler des contributions ;
- et enfin un renforcement des obligations d'information entre institutions et vers les assurés et les entreprises.

Annexe. Régimes d'assurance vieillesse reconnus équivalents pour la proratisation du SAM lors du calcul de la pension communautaire

États		Régime des salaires	Régime des non salaires	Régime des fonctionnaires
Allemagne		oui*		non
Autriche		oui	oui	non
Belgique		oui	oui	non
Bulgarie		non		non
Chypre		oui	oui	<i>n.d.</i>
Danemark		non		
Espagne		oui	oui	non
Estonie		oui		
Finlande		non		
Grèce		non	-	<i>n.d.</i>
Hongrie		oui	non	non
Irlande		non		
Islande		oui		
Italie	ancien système	non	non	non
	nouveau système	oui**		
Lettonie		non	non	non
Lichtenstein		oui		<i>n.d.</i>
Lituanie		non		non
Luxembourg		oui	oui	oui

États		Régime des salaires	Régime des non salaires	Régime des fonctionnaires
Malte		non		non
Norvège		oui		
Pays-Bas		non		
Pologne	Ancien système	non		non
	nouveau système	oui***		
Portugal		oui	oui	<i>n.d.</i>
République tchèque		oui		
Roumanie		oui	oui	<i>n.d.</i>
Royaume-Uni		non		
Slovaquie		oui	oui	<i>n.d.</i>
Slovénie		oui		
Suède		oui		
Suisse		oui		

* Allemagne : à l'exception des professions libérales qui ont des régimes en capitalisation hors champ de la sécurité sociale allemande.

** Italie : coexistence de deux systèmes depuis le 1^{er} janvier 1996, date à laquelle toutes les personnes embauchées ont une pension calculée sur la base du nouveau système contributif. Les personnes qui justifiaient d'une ancienneté inférieure à 18 ans au 31 décembre 1995 bénéficieront des deux systèmes, et leurs périodes travaillées à compter du 1^{er} janvier 1996 sont reconnues équivalentes.

*** Pologne : deux régimes sont appliqués : l'ancien régime aux personnes âgées de plus de 50 ans à la date du 1^{er} janvier 1999 (système par répartition à prestations définies) et le nouveau régime aux personnes âgées de moins de 50 ans à la même date au titre duquel l'équivalence est reconnue.

Source : DSS / DACI, juin 2011.

ANNEXES

Annexe 1 Le Conseil d'orientation des retraites

Annexe 2 Remerciements

ANNEXE 1

LE CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

1. Les missions et le fonctionnement du COR

Créé par un décret du 10 mai 2000, le Conseil d'orientation des retraites (COR) est un organisme public indépendant, rattaché administrativement aux services du Premier ministre. Cette instance pluraliste rassemble l'ensemble des acteurs concernés par le domaine des retraites. Suite à la loi du 21 août 2003 qui renforce son rôle et conformément à un décret du 28 mai 2004, le COR est composé de 39 membres, dont 16 représentants des partenaires sociaux, 8 parlementaires, 6 représentants de l'Etat, 6 personnalités qualifiées et 2 représentants des associations des familles et des retraités.

Le COR est chargé d'analyser et de suivre les évolutions à moyen et long terme de la situation financière du système de retraite et de la situation des retraités. Il participe également à l'information sur le système de retraite et les réformes. Enfin, il est tenu selon la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites de rendre chaque année un avis technique sur l'évolution de la durée d'assurance requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein.

Les rapports élaborés par le COR s'appuient sur des travaux réalisés en lien avec les administrations et caisses de retraite. Ces études et analyses alimentent la réflexion et sont débattues au sein du Conseil au cours de séances plénières mensuelles, pour établir autant que faire se peut un diagnostic partagé, voire émettre des propositions de réforme. Dans un souci de transparence, tous ces documents sont accessibles sur le site Internet du COR (www.cor-retraites.fr)

Le Conseil est appuyé par un secrétariat général de 9 personnes, placé sous l'autorité du président du Conseil. Le secrétariat général a une fonction d'animation, d'expertise et de synthèse : il commande aux administrations et organismes d'étude les travaux permettant d'alimenter les réflexions du Conseil, élabore des documents d'analyse et de synthèse et prépare des projets de rapports en vue de leur adoption.

Le présent rapport a été préparé et rédigé, sous la direction de M. Raphaël Hadas-Lebel, président du Conseil, par le secrétariat général du COR qui se compose comme suit : M. Yves Guégano (secrétaire général), Mme Selma Mahfouz (secrétaire générale adjointe), M. Jean-Michel Hourriez (responsable des études), ainsi que, par ordre alphabétique, Mme Karine Briard, M. Guillaume Destré, M. Marco Geraci, Mme Sarah Netter, Mme Emmanuelle Prouet et Mme Michelle Thiou.

2. Les travaux du COR en 2011

Le programme de travail de l'année 2011 a été examiné et adopté au cours de la séance plénière du 15 décembre 2010. Il a fait l'objet de quelques aménagements de calendrier en milieu d'année : la séance consacrée à l'examen de l'avis technique sur l'évolution de la durée

d'assurance pour la génération 1955, initialement prévue en novembre 2011, a été avancée au 6 juillet, pour que les assurés concernés connaissent suffisamment à l'avance la durée d'assurance qui leur sera appliquée ; la séance du 28 septembre est, quant à elle, consacrée à l'adoption d'un rapport du COR sur la situation des polypensionnés, sur proposition du ministre en charge du travail. Les séances suivantes ont été décalées dans l'ordre initialement prévu.

Plénières	Thèmes
Mercredi 26 janvier 2011	Prolongation d'activité, liberté de choix et neutralité actuarielle : décote, surcote et cumul emploi-retraite
Mercredi 09 février 2011	Rappel des principales mesures de la réforme de 2010. Préparation du rapport sur les transferts de compensation démographique
Mercredi 16 mars 2011	Inaptitude, incapacité, invalidité, pénibilité et retraite
Mercredi 04 mai 2011	Population active, emploi, travail et retraite
Mercredi 25 mai 2011	Les redistributions au sein du système de retraite
Mercredi 22 juin 2011	La situation des polypensionnés
Vendredi 06 juillet 2011	Avis technique sur l'évolution de la durée d'assurance pour la génération 1955. Compensation : point d'étape
Mercredi 28 septembre 2011	Rapport sur les polypensionnés
Mercredi 19 octobre 2011	Rapport sur les transferts de compensation démographique
Mercredi 23 novembre 2011	Taux de remplacement et niveau des pensions
Mercredi 14 décembre 2011	Emploi et retraite en Europe : étude de cas
Jeudi 06 décembre 2011	Colloque annuel : « Les jeunes et la retraite »

Ce programme de travail comporte des séances liées aux obligations de la loi du 9 novembre 2010, dont les grandes lignes font l'objet en partie de la séance du COR du 9 février, et des séances d'approfondissement utiles pour les travaux ultérieurs du Conseil.

Plusieurs séances répondent ainsi à des obligations légales : trois – en février, juillet et octobre - sont dédiées en tout ou partie à la préparation puis à l'adoption du rapport sur la rénovation des mécanismes de transfert de compensation démographiques que le COR doit remettre dans le délai d'un an suivant la promulgation de la loi du 9 novembre 2010 ; la séance du 22 juin est consacrée à un examen de la situation des polypensionnés et constitue la base du rapport du COR sur le sujet prévu à la séance du 28 septembre, en vue du rapport que le gouvernement doit réaliser sur le sujet avant le 1^{er} octobre 2011 ; enfin, le Conseil consacre sa séance plénière du 6 juillet à l'avis technique portant sur l'évolution de la durée d'assurance pour la génération 1955.

D'autres séances sont l'occasion d'approfondir des thèmes dans la perspective de la réflexion nationale qui doit être lancée au premier semestre 2013 sur une réforme systémique, en

abondant, en particulier, les questions relatives aux dispositifs de prolongation d'activité (le 26 janvier), aux mécanismes de redistribution (le 25 mai) et aux taux de remplacement (le 23 novembre).

Enfin, plusieurs séances sont consacrées à des thèmes en lien avec la problématique de l'emploi et de la retraite, avec notamment un *focus* sur l'incapacité, l'incapacité, l'invalidité et la pénibilité au regard des droits à la retraite (le 9 février), une présentation notamment des nouvelles projections de population active de l'INSEE (le 4 mai) et une analyse de la problématique de l'emploi et de la retraite au niveau européen (le 14 décembre).

Dans le cadre de ses missions d'information, le COR organise chaque année un colloque. Il aura lieu cette année le 6 décembre 2011 et aura pour thème « Les jeunes et la retraite ».

Le Conseil publie également, environ deux fois par an, *La lettre du Conseil d'orientation des retraites*. *La Lettre n° 5*, datée de janvier 2011, a repris les présentations des intervenants du 9^e colloque, organisé en décembre 2010 sur les dix ans du COR.

Par ailleurs, au premier semestre 2011, le président et le secrétariat général du COR ont assuré quelques 25 interventions visant à valoriser les travaux du COR, auprès de publics divers (institutions de prévoyance, associations de retraités, journalistes, universités, délégations étrangères, etc.). Ils ont par ailleurs assuré la rédaction de nombreux articles ou interviews pour la presse nationale, ou régionale, ainsi que pour de nombreux magazines généralistes ou spécialisés.

3. La composition du COR au 28 septembre 2011

Raphaël HADAS-LEBEL, président du Conseil d'orientation des retraites

Bertrand AUBAN, sénateur

Jean-Bernard BAYARD, vice-président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)

Jean-Louis BESNARD, représentant de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)

Didier BLANCHET, rédacteur en chef de la revue *Economie et Statistique* de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)

Yves CANEVET, secrétaire confédéral de la Confédération française démocratique du travail (CFDT)

Pierre-Yves CHANU, conseiller confédéral de la Confédération générale du travail (CGT)

Jean-Michel CHARPIN, inspecteur général des finances

Vincent CHRIQUI, directeur général du Centre d'analyse stratégique (CAS)

Benoît COEURE, directeur général adjoint du Trésor

Sylvain DENIS, vice-président du Comité national des retraités et personnes âgées (CNRPA)

Julien DUBERTRET, directeur général du Budget

Julien GUEZ, directeur - chef économiste au Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

Christian GUICHARDON, Union nationale des professions libérales (UNAPL)

Didier HORUS, représentant de la Fédération syndicale unitaire (FSU)

Jean-Pierre HUTIN, représentant la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)

Denis JACQUAT, député

Danièle KARNIEWICZ, secrétaire nationale du pôle protection sociale de la Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC)

André LARDEUX, sénateur

Dominique LECLERC, sénateur

Jean-Christophe LE DUGOU, membre de la Confédération générale du travail (CGT)

Dominique LIBAULT, directeur de la Sécurité sociale

Jean-Louis MALYS, secrétaire national de la Confédération française démocratique du travail (CFDT)

Etienne MARIE, inspecteur général des affaires sociales (IGAS)

Bertrand MARTINOT, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)

Joël MAUVIGNEY, membre du Conseil national, président de la commission sociale de l'Union professionnelle artisanale (UPA)

Roland MUZEAU, député

Maurice ODIN, conseiller technique de l'Union nationale des associations familiales (UNAF)

Philippe PIHET, secrétaire confédéral de Force ouvrière (FO)

Jean-François PILLIARD, président de la commission protection sociale au Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

Patrick POIZAT, secrétaire confédéral chargé des retraites à la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)

Jean-Luc PREEL, député

Monika QUEISSER, chef de la division des politiques sociales à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

Philippe SOUBIROUS, secrétaire fédéral de la fédération générale des fonctionnaires de Force ouvrière (FO)

Pascal TERRASSE, député

René TEULADE, sénateur

Jean-François VERDIER, directeur général de l'Administration et de la Fonction publique

Philippe VIVIEN, directeur des ressources humaines du groupe AREVA

Serge VOLKOFF, directeur du Centre de recherches et d'études sur l'âge et les populations au travail (CREAPT)

ANNEXE 2

REMERCIEMENTS

Le Conseil d'orientation des retraites tient à remercier les services qui ont réalisé les différents travaux présentés dans les compléments au présent rapport.

Ces remerciements s'adressent d'abord à la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), en particulier à Patrick Aubert, alors responsable du bureau « Retraites », ainsi qu'à Cindy Duc, Manuella Baraton et Yannick Croguennec, chargés d'études au sein de ce bureau, qui ont conduit un important travail d'exploitation et d'analyse des données relatives aux polypensionnés, à partir des échantillons inter régimes de cotisants et de retraités.

Ils s'adressent également aux services de la direction de la Sécurité sociale (DSS) et de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), qui ont apporté des éclairages spécifiques sur la situation des polypensionnés.

Des remerciements particuliers également aux services de la CNAV, notamment à la direction juridique et réglementation nationale en la personne de Sylvie Chaslot-Robinet.

Enfin, le Conseil remercie les équipes de la direction générale du Trésor (DG-Trésor) et Didier Blanchet de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), pour leurs remarques sur les travaux techniques ayant donné lieu au présent rapport.