

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du 24 mai 2018 à 9h30
« Minima de pension et plafonnement »

| |
|----------------------|
| Document n° 2 |
|----------------------|

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

Les dispositifs de *minima* de pension et le minimum vieillesse

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Les dispositifs de minima de pension et le minimum vieillesse

Le document actualise l'état des lieux des dispositifs de *minima* de pension et de revenu réalisé dans le cadre du douzième rapport du COR (*Retraites : un état des lieux du système français*, janvier 2013) en tenant compte des nouvelles dispositions votées depuis et des barèmes actualisés.

* * *

Les revenus des personnes à la retraite sont garantis à la fois par des *minima* de pension (minimum contributif, minimum garanti, etc.), accordés sur une base contributive et individuelle par les régimes de retraite, et par un minimum social, l'Allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) – auparavant le minimum vieillesse –, qui est attribué à partir de 65 ans¹, en fonction des ressources du ménage. Ces dispositifs offrent à l'assuré un revenu minimum² et sont susceptibles d'être cumulés avec d'autres aides telles que les aides au logement.

1. Les *minima* de pension

Les principaux régimes de base (régime général et régimes alignés, régime des fonctionnaires et régime des non salariés agricoles) prévoient des pensions minimales, en relevant sous certaines conditions les pensions « contributives » à un montant minimal (minimum contributif au régime général et dans les régimes alignés, minimum garanti pour les fonctionnaires et pension minimale de référence pour les non-salariés agricoles).

Les évolutions récentes renforcent la dimension contributive des dispositifs visant à relever les pensions à un minimum en introduisant des critères de durée cotisée, tout en opérant une certaine convergence des règles entre les régimes³.

Le **minimum contributif (MICO)**⁴ est réservé aux salariés remplissant les conditions d'obtention d'une pension de retraite à taux plein. L'objectif initial – permettre aux assurés du régime général ayant cotisé toute leur carrière sur des petits salaires de bénéficier d'une pension minimale – a évolué depuis sa mise en place en 1983 :

- en 2004, la dimension contributive est renforcée avec la mise en place d'une majoration au titre des seuls trimestres d'assurance ayant donné lieu au versement de cotisations à la charge de l'assuré. Cette majoration fait suite à la réforme de 2003 fixant pour objectif de garantir pour la pension totale un taux de remplacement net de 85 % après une carrière complète au SMIC
- en 2009, cette majoration est conditionnée à une durée minimale d'assurance cotisée de 120 trimestres
- en 2012, le MICO devient « tous régimes » et des conditions de subsidiarité (l'assuré doit faire valoir tous les droits à retraite auxquels il peut prétendre) et de montant de pensions tous régimes sont introduites.

¹ Ou à partir de l'âge légal de départ à la retraite en cas d'invalidité ou d'inaptitude (60 ans pour les personnes nées avant le 1^{er} juillet 1951 et 62 ans à partir de la génération 1955).

² Sur ce point voir le document n° 5 du dossier.

³ Des plafonds de pension totale ont ainsi été introduits pour l'octroi de tous ces dispositifs.

⁴ Pour plus d'éléments concernant le MICO, voir le document n° 5 du dossier.

Au 1^{er} octobre 2017, le montant servi entier par les régimes de base – non proratisé – s'élève à 634,66 € par mois hors majoration, la majoration intégrale étant de 58,85 €⁵. À ce montant de pension s'ajoutent les pensions servies par les régimes complémentaires dans la limite d'un plafond de pension totale (de base et complémentaire, tous régimes confondus, français et étrangers). Ce plafond est de 1 160,04 € par mois au 1^{er} octobre 2017, le montant du MICO qui est versé à l'assuré est réduit jusqu'à ce que plafond ne soit pas dépassé.

Enfin, contrairement à l'Aspa, le minimum contributif n'est pas exonéré d'impôt. Il doit être intégré dans les revenus à déclarer à l'administration fiscale au même titre que les pensions de retraite (après application de l'abattement de 10%).

Les règles d'attribution du **minimum garanti** dans la fonction publique ont été rapprochées de celles du minimum contributif. L'octroi du minimum garanti est, depuis 2011, conditionné au taux plein.

Deux autres conditions sont prévues par la loi du 9 novembre 2010 mais ne sont pas appliquées faute de décret d'application :

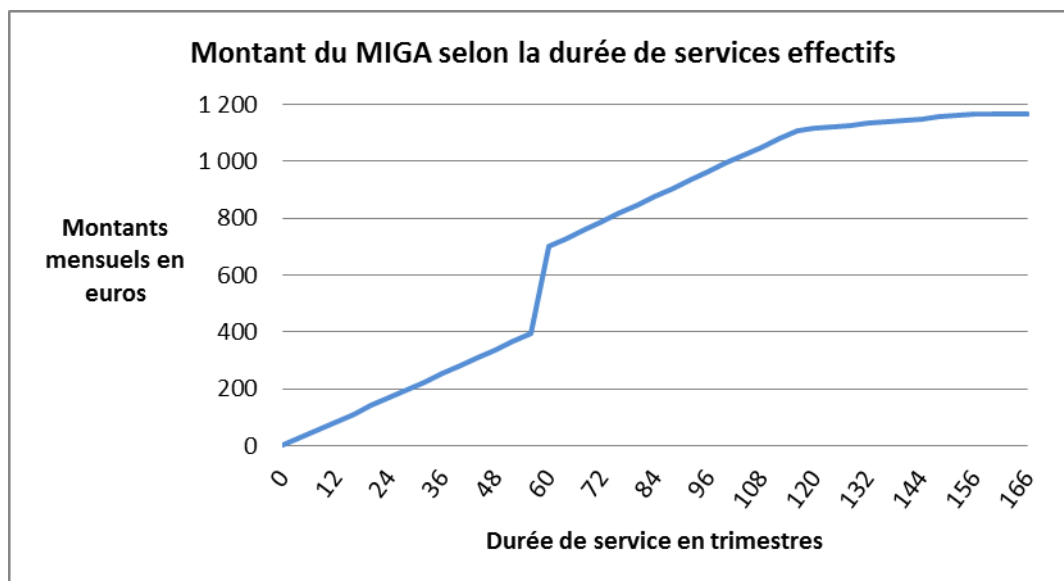
- à la date de liquidation de sa pension le fonctionnaire doit avoir fait valoir ses droits à l'ensemble des pensions de droit direct auxquelles il peut prétendre
- le plafond de pension totale, (de base et complémentaire, tous régimes confondus, français et étrangers) est égal à l'indice majoré 227 (IM 227) ; le montant du minimum garanti versé est réduit jusqu'à ce que plafond ne soit pas dépassé.

Le montant du minimum garanti est calculé sur la base la valeur de l'indice majoré 227 (IM 227) au 1^{er} janvier 2004, revalorisé depuis cette date dans les mêmes conditions que les pensions de retraite (soit 1 167,32 € par mois au 1^{er} octobre 2017) et du nombre d'années de services accomplies par le fonctionnaire :

- 40 années ou plus : valeur de l'IM 227 au 1^{er} janvier 2004
- 15 à 39 années : 57,5 % de la valeur de l'IM 227 au 1^{er} janvier 2004 pour les 15 premières années, 2,5 % supplémentaires entre 15 et 30 ans et 0,5 % supplémentaires entre 30 et 39 ans.
- Moins de 15 années : IM 227 au 1^{er} janvier 2004 x durée de services / nombre de trimestres requis pour le taux plein
- Moins de 15 années et départ à la retraite pour cause d'invalidité : 1/15^{ème} de 57,5 % de l'IM 227 au 1^{er} janvier 2004

Le minimum garanti est plus élevé que le minimum contributif du fait de l'absence de régime complémentaire dans la fonction publique.

⁵ Par ailleurs, les bénéficiaires du minimum contributif peuvent bénéficier en supplément de différentes majorations (surcote, majoration de retraite versée au titre de la retraite anticipée pour handicap, enfants, tierce personne à charge, rente des retraites ouvrières et paysannes).



Note : calculs effectués pour un assuré né en 1955, sur la base des montants du minimum garanti au 1^{er} octobre 2017.

Le régime de base des non-salariés agricoles prévoit également une **pension minimale de référence**. Les exploitants, les conjoints collaborateurs et les aides familiaux peuvent en bénéficier, et ce sans condition de durée d'assurance dans le régime dès lors qu'ils ont liquidé leur pension au régime des non-salariés agricoles à taux plein ainsi que l'ensemble de leurs droits à retraite⁶.

La pension minimale de référence⁷ permet de porter la retraite agricole à 681,88 € mensuels au 1^{er} avril 2013 pour une carrière complète de chef d'exploitation, et à 541,84 € pour les collaborateurs, les conjoints participant aux travaux et les aides familiaux.

Au titre de ce minimum de pension, le plafond de pension totale, (de base et complémentaire, tous régimes confondus, français et étrangers) est de 853,24 € par mois au 1^{er} octobre 2015, le montant versé est réduit jusqu'à ce que plafond ne soit pas dépassé.

Par ailleurs, depuis la réforme de 2014, les chefs d'exploitation ayant effectué une carrière complète bénéficient d'un complément différentiel de points de retraite complémentaire obligatoire⁸. Ceci permet de porter la pension à 75 % du SMIC net (891 € en 2018). Ces points gratuits sont plafonnés : 66 points par année d'activité pour 17 années au maximum.

⁶ Auparavant la pension minimale de référence n'était accordée qu'aux assurés justifiant de 17,5 années d'affiliation au sein du régime. Cette condition a disparu depuis le 1^{er} février 2014.

⁷ Pour une analyse comparée de la pension minimale de retraite et du minimum contributif, voir le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (2012), *Évaluation d'un passage à un calcul sur les 25 meilleures années pour les retraites des non-salariés agricoles*.

⁸ Les conjoints et aides-familiaux sont également concernés par la mesure.

2. L'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa)

En dehors du système de retraite, la solidarité nationale envers les personnes âgées s'articule autour d'un minimum social, l'Aspa, qui se substitue au « minimum vieillesse » depuis 2007, d'aides diverses pour le logement ou la dépendance, et de la fiscalité.

L'Aspa est versée sous forme d'allocation différentielle pour garantir un revenu minimum à toute personne âgée de 65 ans et plus (à partir de l'âge minimum légal de départ à la retraite en cas d'invalidité ou d'inaptitude, soit 62 ans à compter de la génération 1955), résidant en France⁹, et ayant fait valoir l'ensemble de ses droits à pension.

En 2017, plus de 20 % des retraités des DOM percevaient l'allocation de solidarité aux personnes âgées contre seuls 4 % des retraités de métropole¹⁰.

Au 1^{er} avril 2018, l'Aspa permet de garantir 833,20 € par mois (soit 9 998,40 € par an) pour une personne seule.

Par ailleurs, des nouvelles revalorisations sont prévues en janvier 2019 et en janvier 2020¹¹ :

- 35 € supplémentaires par mois pour une personne seule à compter du 1^{er} janvier 2019 : soit 868,2 € par mois (10 418,40 € par an)
- de nouveau 35 € supplémentaires par mois pour une personne seule à compter du 1^{er} janvier 2020 : soit 903,2 € par mois (10 838,40 € par an).

L'Aspa est quérable et recouvrable sur succession. Certaines personnes âgées peuvent choisir de ne pas recourir à l'Aspa pour éviter le recouvrement sur succession. En outre, le non recours de certaines personnes potentiellement éligibles peut s'expliquer car¹² :

- certaines personnes éligibles au minimum vieillesse ignoreraient leurs droits ;
- d'autres renonceraient à demander le minimum vieillesse compte tenu de la lourdeur des démarches administratives ou par peur de la stigmatisation.

Pour réduire le « non-recours » à l'Aspa, l'article 40 de la loi n°2014-40 du 20 janvier 2014 vise à renforcer l'information délivrée par les organismes de retraite, qui devront aviser les bénéficiaires potentiels de l'Aspa qu'ils sont éventuellement éligibles à ce minimum social.

⁹ Ces conditions de résidence ont été renforcées au cours des années récentes : depuis 2007, il faut au moins 180 jours par an de présence effective en France et, depuis fin décembre 2011, pour un étranger (hors espace économique européen, réfugiés, etc.), avoir obtenu depuis au moins 10 ans un titre de séjour l'autorisant à travailler (contre 5 ans auparavant).

¹⁰ *Le vieillissement la population et ses enjeux*, Fiche d'analyse de l'Observatoire des territoires 2017.

¹¹ Décret n° 2018-227 du 30 mars 2018 portant revalorisation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées.

¹² Pour plus d'éléments sur la question du non-recours à l'Aspa, voir le [document n° 12](#) de la séance du COR du 22 janvier 2014.