

Taux de remplacement des pluripensionnés

L'analyse générale du taux de remplacement assuré par les régimes de retraite, à l'heure actuelle et en projection, peut porter sur chaque régime pris séparément. Les cas-types étudiés concernent alors des carrières complètes dont il faut définir le profil de carrière. Pour analyser l'incidence de certaines règles d'acquisition de droits et de liquidation, notamment au régime général, la réflexion peut être enrichie par l'étude de cas-types comportant des aléas tels que des périodes de chômage ou de temps partiel.

Une situation fréquente, ayant des incidences qui peuvent être fortes sur le montant des pensions versées et méritant pour cette raison un examen spécifique et détaillé, concerne les individus pluripensionnés ayant cotisé à plusieurs régimes de retraite.

D'après l'échantillon interrégimes de retraités de 1997 de la DREES, qui porte sur les retraités de droit direct de 60 ans et plus, 36 % des retraités sont pluripensionnés. Parmi les individus ayant effectué des carrières complètes, 45 % sont pluripensionnés. Ces chiffres doivent être en partie relativisés car ils incluent les individus qui ont effectué l'essentiel de leur carrière dans un même régime et ont validé une durée très courte dans un autre (notamment au régime général) ; la situation de ces individus est très peu différente de celle des unipensionnés. Si peu d'informations sont aujourd'hui disponibles sur l'évolution probable du nombre de pluripensionnés au cours des 20 prochaines années, il est cependant possible de penser que ce nombre pourrait s'accroître, compte tenu d'une plus grande mobilité professionnelle des individus. En tout état de cause, les pluripensionnés continueront de former une population nombreuse dont il est nécessaire d'étudier les conditions d'acquisition et de calcul des droits à retraite.

Cette question a déjà été abordée par le groupe de travail du Conseil d'orientation des retraites du 27 mars 2001. On rappellera ci-dessous les principales règles des régimes qui peuvent avoir des répercussions sur le taux de remplacement des pluripensionnés. On apportera ensuite des éléments chiffrés, estimés sur des cas-types, sur la baisse du taux de remplacement que subissent les pluripensionnés. On s'interrogera enfin sur des modifications et réformes envisageables pour améliorer l'équité entre cotisants unipensionnés et pluripensionnés.

I/ Les règles des régimes ayant une influence sur les droits des pluripensionnés

Effets défavorables aux pluripensionnés : le calcul du salaire annuel moyen au régime général et du revenu annuel moyen dans les régimes alignés sur les 25 meilleures années¹

Les pluripensionnés sont défavorisés à la fois par le calcul du salaire annuel moyen et du revenu annuel moyen sur les 25 meilleures années et par l'indexation sur les prix des salaires et revenus portés au compte.

¹ A partir de 2008.

- Le salaire annuel moyen et le revenu annuel moyen étant calculés indépendamment dans chaque régime, un pluripensionné du régime général et d'un régime aligné voit sa pension calculée sur un nombre d'années supérieur aux 25 années servant de base au calcul des droits d'un unipensionné. Ainsi, si l'individu a cotisé 20 ans dans un régime et 20 ans dans l'autre, sa pension sera calculée sur la base de sa carrière complète.
- L'indexation sur les prix, depuis 1987, des salaires et revenus portés au compte accroît l'effet précédent, puisqu'un plus grand nombre d'années est pris en compte dans le calcul de la pension et que les années anciennes subissent l'effet de l'indexation.
- Le calcul du salaire annuel moyen sur les 25 meilleures années, quel que soit le salaire perçu au cours de ces années et le nombre de trimestres validés, accroît le risque pour un pluripensionné que des années incomplètes ou des stages n'ayant pas donné lieu à validation de trimestres, soient pris en compte. Cet effet joue notamment pour les individus qui ont cotisé quelques mois ou quelques années au régime général en début de carrière avant d'intégrer un autre régime, par exemple la CNRACL, la fonction publique d'Etat ou un régime spécial.

Effet favorable aux pluripensionnés : la proratisation en 150^e au régime général et dans les régimes alignés

Un individu qui a validé au total plus de 150 trimestres dans des régimes différents peut bénéficier d'un nombre total de trimestres pris en compte supérieur à 150. L'effet peut être particulièrement marqué pour un individu pluriactif simultané, qui serait par exemple salarié à mi-temps et indépendant à mi-temps, qui pourrait valider pour le calcul de la proratisation jusqu'à 8 trimestres par an et valider ainsi au total jusqu'à 200 trimestres ou plus².

II/ L'incidence de la pluriactivité sur le taux de remplacement

La valeur de l'annuité de la pension totale (CNAV + ARRCO) pour un début de carrière en tant que salarié du privé, estimée sur cas-type (voir ci-dessous), actuellement proche de 1,1 %, descendrait à 1 % en 2010 puis 0,95 % à l'horizon 2040 ; elle est très inférieure à l'annuité de 1,5 à 2 % des régimes spéciaux (où la valeur de l'annuité dépend du taux de primes). Un fonctionnaire ou cotisant d'un régime spécial qui a effectué un début de carrière comme salarié du privé perçoit donc, au titre de ce début de carrière, une pension dont l'annuité est sensiblement plus faible que l'annuité du régime spécial. Il peut être relativement défavorisé à la fois par rapport à un unipensionné du régime spécial et par rapport à un unipensionné du régime général.

Le résultat d'un début de carrière au régime général peut être simulé de la façon suivante. On s'intéresse ici au cas d'un individu ayant travaillé cinq ou dix ans en début de carrière en cotisant au régime général et à l'ARRCO sur la base de 1,5 SMIC avant de cotiser pour la suite de sa carrière à d'autres régimes (régimes d'indépendants ou régimes spéciaux). La carrière totale est une carrière complète.

La pension versée par la CNAV est portée au minimum contributif proratisé en 2000 et 2010 ; à partir de 2020, le montant de la pension versée par la CNAV est légèrement supérieur au minimum contributif.

² Rappelons que le montant de la pension du régime général et des régimes alignés est calculé comme suit :
(taux de liquidation) x (durée d'assurance dans le régime / 150) x (salaire ou revenu annuel moyen).

Le terme de la proratisation, (durée d'assurance dans le régime / 150), est inférieur ou égal à 1 pour un unipensionné mais peut être au total supérieur à 1 pour un pluripensionné en ajoutant les proratisations de plusieurs régimes (par exemple, régime général et ORGANIC ou CANCAVA). Il faut noter cependant que la durée prise en compte pour le calcul du taux plein est limitée à 4 trimestres par an, même si l'individu a validé 4 trimestres dans un régime et 4 trimestres dans un autre. Un individu pluripensionné pourrait ainsi obtenir plus de 160 trimestres au total pour le calcul de la proratisation mais, avec une durée de carrière courte, ne pas obtenir le taux plein.

	2000	2010	2020	2030	2040
Cotisant au régime général pendant 5 ans en début de carrière					
TR de la pension versée par la CNAV	4,2 %	3,6 %	3,6 %	3,8 %	3,7 %
TR ARRCO	1,4 %	1,3 %	1,4 %	1,3 %	1,0 %
Cotisant au régime général pendant 10 ans en début de carrière					
TR de la pension versée par la CNAV	8,4 %	7,3 %	7,7 %	7,8 %	7,7 %
TR ARRCO	2,8 %	2,9 %	2,9 %	2,5 %	2,0 %

Le taux de remplacement indiqué rapporte la pension versée par la CNAV et par l'ARRCO au montant correspondant à 1,5 SMIC en fin de vie active. Si on rapporte cette pension à un salaire plus élevé (cas d'un fonctionnaire ayant intégré la fonction publique après quelques années cotisées au régime général), le taux de remplacement est plus faible. La valeur de l'annuité ainsi calculée vaut de toute façon moins de 1 % en projection et est inférieure à la valeur approximative de l'annuité pour une carrière complète au régime général et à l'ARRCO (environ 1,2 à 1,4 % pour une carrière pas trop ascendante).

III/ Réflexions sur la réduction des inégalités entre unipensionnés et pluripensionnés

Modification du calcul du salaire annuel moyen et du revenu annuel moyen et coordination entre régimes

Il pourrait être envisagé de calculer le salaire annuel moyen et le revenu annuel moyen sur les 25 meilleures années de la carrière, tous régimes confondus. Cela pose néanmoins la difficulté de concilier les différentes définitions de l'assiette de cotisations (salaire, traitement hors primes, revenu de non-salarié). Autre difficulté, il serait possible qu'un régime verse une pension calculée sur des meilleures années toutes effectuées dans un autre régime. Cela pose alors la question de l'instauration d'une péréquation financière.

En poursuivant cette logique jusqu'au bout, on pourrait envisager que la pension soit tout entière versée par un seul régime, par exemple le dernier auquel l'individu aurait cotisé. Mettre en place un système de rachat, comme cela existe aujourd'hui lorsqu'un non-titulaire cotisant à la CNAV et à l'IRCANTEC intègre la fonction publique, à chaque changement de régime, serait cependant probablement très lourd à gérer pour des gens qui peuvent changer plusieurs fois au cours de leur vie active, parfois à intervalles très rapprochés. Il faudrait alors que le calcul des transferts financiers entre régimes soit réalisé au moment de la liquidation, selon des modalités qui resteraient à définir.

La mise en place d'un tel système entre le régime général ou les régimes alignés, d'une part, et les régimes spéciaux, d'autre part, serait probablement peu envisageable, le mode de calcul des pensions étant trop différent pour que les transferts financiers ne se réalisent pas au détriment d'un régime ou d'un autre.

En revanche, il pourrait paraître souhaitable qu'entre des régimes ayant des règles proches (régime général, salariés agricoles, ORGANIC et CANCAVA), le salaire annuel moyen et le revenu annuel moyen soient calculés sur l'ensemble de la carrière, quel que soit le régime. L'incidence financière d'une telle mesure mériterait d'être estimée. Cette mesure pourrait s'accompagner de la limitation de la durée d'assurance tous régimes à 150 ou 160 trimestres.

Modifications du calcul du salaire annuel moyen et du revenu annuel moyen et/ou des indexations en conservant la distinction des pensions entre régimes

Une solution plus souple, concernant le calcul du salaire annuel moyen et du revenu annuel moyen consisterait à calculer le salaire annuel moyen et le revenu annuel moyen au prorata de la durée passée dans chaque régime, c'est-à-dire qu'on retiendrait les 25 x n/40 meilleures années pour le calcul du salaire annuel moyen ou du revenu annuel moyen, n étant le nombre d'années passées dans chaque

régime. Cette solution permettrait de réduire le nombre d'années prises en compte dans le calcul des meilleures années, et de le réduire d'autant plus que la durée de stage dans le régime est courte.

Cette réforme pourrait s'accompagner d'un autre changement : le salaire annuel moyen pourrait être calculé, comme c'est déjà le cas à l'ORGANIC, sur les meilleurs trimestres et uniquement sur des trimestres validés, pour ne pas prendre en compte dans le calcul du salaire de référence de très petits salaires n'ayant pas validé de trimestres (cas fréquent des stages ou jobs d'été pour les étudiants, ou encore cas d'une année très incomplète par exemple lors d'un changement de régime). Aujourd'hui, ces années incomplètes peuvent être prises en compte dans le calcul du salaire annuel moyen ou du revenu annuel moyen si elles entrent dans les 25 meilleures années de chaque régime et risquent de peser sur le salaire annuel moyen ou le revenu annuel moyen, mais si elles donnent lieu également à validation de trimestres elles accroissent la durée validée et augmentent ainsi les droits à pension³. Si la durée totale d'assurance devait être limitée à 150 ou 160 trimestres, possibilité évoquée plus haut, des validations de trimestres par le biais d'années incomplètes pourraient ne pas accroître le montant de la pension ; seul l'effet négatif lié au calcul du salaire annuel moyen ou revenu annuel moyen demeurerait, qui serait alors neutralisé par le passage au calcul d'un salaire trimestriel moyen.

Par ailleurs, la transformation du salaire annuel moyen en un salaire trimestriel moyen présenterait d'autres avantages que d'améliorer la situation des pluripensionnés, puisqu'il permettrait d'améliorer la situation d'individus ayant eu des aléas de carrière avec des périodes de chômage en cours d'année.

Notons que, sans aller jusqu'au calcul d'un salaire trimestriel moyen, on pourrait envisager *a minima* de ne pas prendre en compte dans le calcul du salaire annuel moyen de salaire annuel n'ayant validé aucun trimestre. Cette mesure permettrait de neutraliser l'effet des stages d'été sur le calcul du salaire annuel moyen, mais ne permettrait pas, si la durée totale d'assurance tous régimes devait être plafonnée à 150 ou 160 trimestres, de neutraliser l'effet des années incomplètes dans le salaire annuel moyen pour les individus ayant atteint la durée totale d'assurance tous régimes.

Par ailleurs, une idée est souvent avancée, concernant la modification du calcul des pensions du régime général et des régimes alignés : le passage à une proratisation en 160^e. Il est souvent dit que cette modification pourrait être introduite en même temps qu'une révision de la décote pour les carrières incomplètes, les deux réformes se compensant plus ou moins du point de vue financier. Il faut être conscient alors que le seul avantage (la possibilité de dépasser 150 trimestres) dont bénéficient certains pluripensionnés serait ainsi notablement réduit. Le passage à la proratisation en 160^e rendrait donc souhaitable une réforme simultanée du calcul des pensions des pluripensionnés.

La question de l'indexation

Même si le salaire annuel moyen et le revenu annuel moyen étaient calculés au prorata de la durée cotisée dans chaque régime, les régimes dans lesquels les individus ont cotisé en début de carrière (cf. paragraphe II) verseraient des pensions calculées sur un salaire de référence revalorisé comme les prix sur une longue période.

La question d'une meilleure revalorisation des salaires portés au compte est donc posée. Si l'objectif premier était la meilleure prise en compte de la pluriactivité, il faudrait s'interroger sur la possibilité de mieux revaloriser les salaires perçus en début de carrière, par exemple avant 30 ans.

³ Ainsi, un individu ayant cotisé les premières années de sa carrière au régime général :

- pour un salaire annuel correspondant à une année incomplète (par exemple, si l'individu change de régime dans l'année) mais supérieur à 200 heures de SMIC, l'individu valide un trimestre au moins, 2 trimestres si le salaire est supérieur à 400 heures de SMIC, etc ; le salaire annuel moyen servant de base au calcul de la pension est affecté puisqu'il inclut cette année incomplète, mais le montant de la pension inclut le ou les trimestres validés dans le terme de la proratisation ;
- pour un salaire annuel inférieur à 200 heures de SMIC (cas d'un job d'été de un mois payé au SMIC), l'individu ne valide pas de trimestre et ce salaire annuel entre dans le calcul du salaire annuel moyen.

Cependant, il faut être conscient qu'un individu ayant cotisé au régime général et à l'ARRCO pendant 5 ans en début de carrière avant d'intégrer la fonction publique et d'y cotiser pendant 35 ans obtiendra finalement en 2040 un taux de remplacement global de l'ordre de 57 à 70 %⁴. Un individu ayant cotisé au régime général et à l'ARRCO pendant 10 ans en début de carrière avant d'intégrer la fonction publique et d'y cotiser pendant 30 ans obtiendra finalement en 2040 un taux de remplacement global de l'ordre de 55 à 65 %.

En revanche, un individu cotisant toute sa carrière au régime général et aux régimes complémentaires obtiendra en 2040 un taux de remplacement de 45 à 55 % selon son profil de carrière. La question de l'indexation des salaires portés au compte concerne donc plus les individus effectuant une carrière complète dans le secteur privé, ou les pluripensionnés du régime général et des régimes alignés, que ceux qui intègrent la fonction publique après avoir cotisé pendant quelques années au régime général.

⁴ Selon le taux de primes de l'individu.