Pour un système universel de retraite

Préconisations de Jean-Paul Delevoye,
Haut-Commissaire à la réforme des retraites

Juillet 2019

Pour une RETRAITE plus simple, plus juste, pour tous

reforme-retraite.gouv.fr
#ReformeRetraite

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ
HAUT-COMMISSAIRE À LA RÉFORME DES RETRAITES

“La sécurité sociale est la garantie donnée à chacun qu’en toutes circonstances, il disposera des moyens nécessaires pour assurer sa subsistance et celle de sa famille dans des conditions décentes. Trouvant sa justification dans un souci élémentaire de justice sociale, elle répond à la volonté de débarrasser nos concitoyens de l’incertitude du lendemain”

Exposé des motifs de l’ordonnance du 4 octobre 1945

édito

“Le projet que nous engageons appartient à tous.”

JEAN-PAUL DELEVOYE
Haut-Commissaire à la réforme des retraites

Le Président de la République et le Premier ministre m’ont chargé, auprès de la ministre des solidarités et de la santé, de préparer la création du système universel de retraite en coordonnant les travaux nécessaires et en organisant la concertation avec les principaux acteurs. Le temps est venu de rendre compte au Premier ministre de cette mission.

Dans ce document, je vous invite à partager les principes fondateurs du système universel de retraite tel que je le conçois à l’issue des travaux et des nombreux échanges que j’ai réalisés. Cette proposition de système universel veut contribuer à la construction de la protection sociale du XXIe siècle telle que souhaitée par le Président de la République et, conformément au cadre fixé par le Premier ministre, elle vise à renforcer l’équité entre les générations, à mieux protéger les plus fragiles, à restaurer la confiance des Français et à redonner de la valeur au travail.

Le système universel que propose ce document répond aux attentes profondes de nos concitoyens en termes d’équité, de justice, de simplification, de lisibilité, de solidité et de solidarité, mais surtout il entre en résonance avec notre société d’aujourd’hui et de demain.

……..

Si nous regardons l’histoire des retraites, nous constatons que nos systèmes de protection sociale sont les fruits de la crise des années 1930 et du second conflit mondial. La grande inflation puis la crise des marchés des capitaux avaient ruiné la confiance dans l’épargne individuelle ; les chaînes de solidarité familiale s’étaient distendues ; les progrès de l’espérance de vie étaient sous-estimés. Des mécanismes collectifs de prévoyance, en répartition, parurent alors plus efficaces pour lutter contre la pauvreté des personnes âgées.

En 1935, aux Etats-Unis, dans le cadre du New Deal de Roosevelt, en 1942, au Royaume-Uni, avec le rapport Beveridge, nos Alliés avaient posé ces bases. En France, ceci a conduit les Gaullistes et les Communistes à proposer un système de sécurité sociale dont les principes sont précisés dans l’exposé des motifs de l’ordonnance du 4 octobre 1945 : « *La sécurité sociale est la garantie donnée à chacun qu’en toutes circonstances il disposera des moyens nécessaires pour assurer sa subsistance et celle de sa famille dans des conditions décentes. Trouvant sa justification dans un souci élémentaire de justice sociale, elle répond à la préoccupation de débarrasser les travailleurs de l’incertitude du lendemain* ».

Ils appellent ainsi à une maison commune ou à une organisation qui, pour atteindre sa pleine efficacité, doit englober tous les assurés. Mais cette ambition universelle a cédé sous le poids des solidarités professionnelles, d'où nos 42 régimes de retraite. Aujourd'hui, beaucoup de pays ont ouvert le débat sur la protection sociale du XXIe siècle et deux modèles s'affrontent : l'individualisation et l'assurance ou le collectif et la mutualisation.

L'Histoire nous interpelle. À société nouvelle, réponse nouvelle :

- Personne ne peut garantir l'avenir de sa profession dans sa pratique, son essence, sa démographie, son statut, son périmètre. Or, notre système reste essentiellement fondé sur des solidarités professionnelles.
- Personne ne peut prévoir ce que sera la croissance économique, l'évolution du monde salarial, l'inflation, les nouvelles formes d'activité, l'impact sur l'économie des contraintes environnementales et technologiques. Or notre système de retraite actuel est très dépendant des hypothèses de croissance économique et d'emploi.
- Le vieillissement accéléré de nos sociétés, les fragilités sociales, une anxiété pour le futur nourrissent une interrogation sur la solidité de notre protection sociale. Or un système de retraite doit reposer sur la confiance, afin de garantir aux générations qui cotisent qu'elles percevront, à leur tour, les fruits de notre système de protection.

C'est l'esprit de notre Nation de retrouver le bien commun d'une solidarité assumée entre actifs et inactifs, bien portants et malades, travailleurs et chômeurs, valides et invalides. Le défi de l'homme augmenté doit nous inciter à nous battre afin que l'homme garde le sens de l'autre, qu'il s'honore à prendre soin du fragile, du vulnérable, du faible. Les risques sont grands d'une fragmentation de notre société au nom d'intérêts catégoriels ou corporatistes. La disparition d'un futur prometteur alimente les angoisses du quotidien et peut nourrir la coagulation des ressentiments et des haines.

Contre le chacun pour soi, je retiens le choix d'une mutualisation collective de nos risques individuels. Contre la fragilité des solidarités catégorielles, je fais le choix d'une solidarité de toute la Nation, avec le souci d'un bien-être collectif.

La solidarité nécessite aussi la responsabilité de tous les acteurs. Il n'y a pas d'un côté, les retraités et de l'autre des actifs. La force d'une nation est sa vitalité économique et sa cohésion sociale. Le contrat social que je propose est une bataille pour le travail des jeunes et des seniors, le vieillissement actif et le bien-être au travail. Il nous faut soutenir des relations employeurs-employés plus participatives, plus apaisées, avec une répartition plus juste des profits mais aussi un partage des efforts. Il nous faut développer la culture du sens et le goût du travail. Une société qui vieillit doit réfléchir à l'optimisation de ses nouvelles ressources humaines, mais le bien-être des actifs doit entrer en résonance avec le bien-être des retraités.

Dans les réformes précédentes, les gouvernements successifs et les partenaires sociaux n'ont eu de cesse de tenter d'équilibrer le système de retraite. Mais notre système reste aujourd'hui injuste, complexe, illisible, et inadapté aux défis de demain.

La reconnaissance du travail est au cœur de notre projet, tant par le fait que la retraite doit rester le reflet de notre carrière que par la garantie d'une retraite minimale pour ceux qui ont travaillé plus élevée que le minimum vieillesse. Nous souhaitons aussi que le nouveau système de retraite traite équitablement les différents parcours professionnels. Si nous soutenons une redistribution au profit des assurés qui ont eu des activités courtes ou fréquemment interrompues, cela passera par une contribution des carrières ascendantes et longues. Cela nous paraît juste.

Le système universel nous offre la possibilité de réinventer tous les dispositifs de solidarité et de les rendre plus justes et plus efficients pour réduire l'écart des pensions entre les précaires et les personnes plus aisées, entre les hommes et les femmes et pour soutenir les familles et apaiser la crainte du veuvage. De plus, nous allons favoriser l'acquisition des points dès les premiers stages rémunérés pour les jeunes et permettre aux retraités d'acquérir des points avec le cumul emploi-retraite.

Le système universel offrira la possibilité de choisir la date de son départ en fonction de son niveau de retraite, la notion de durée d'assurance s'effaçant derrière celle de points acquis. Le calcul en points évite les « droits inutiles » de l'ancien système, ne pénalise plus les poly-pensionnés et rend les droits acquis chaque année plus visibles pour les assurés. Le niveau de retraite sera aussi lié à l'évolution de l'âge de départ. Maintenir un âge minimum à 62 ans, c'est maintenir un plancher afin d'éviter de partir trop tôt avec des retraites trop petites. Consolider le système, c'est vous accompagner à partir, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, à 63 ans ou 64 ans avec des incitations moins contraignantes que le système actuel. En effet, dans les règles actuelles, pour la génération 1973 qui est entrée en moyenne à 22 ans sur le marché du travail, il faudrait partir à 65 ans pour avoir le taux plein. Le système universel évitera aussi que les plus défavorisés, qui ne valident pas la durée d'assurance, soient dans l'obligation, comme actuellement, de partir à 67 ans. C'est le cas aujourd'hui de nombreuses femmes.

Ce projet collectif sera soumis à l'analyse, par chacun d'entre vous, des conséquences sur votre future retraite et votre choix de départ en retraite. Nous sommes très attentifs à vous informer sur ces aspects et attachés à présenter la vérité de ces conséquences.

Les propositions retenues dans ce rapport seront naturellement soumises à une nouvelle concertation. À la suite de celle-ci, le Gouvernement rendra ses arbitrages et soumettra un projet de loi au Parlement. Les préconisations ici présentées, de même que les simulations de leurs effets individuels et collectifs, présentent donc par nature un caractère conventionnel. C'est le débat social et politique autour ce projet ainsi que les choix qui en résulteront qui donneront au système universel ses propriétés définitives.

J'ai conscience que cette transformation nécessite plusieurs conditions :

- une confiance renouvelée dans le système et ses principes ;
- la capacité d'adaptation avec une obligation d'équilibre financier afin de rassurer les générations futures sur le fait que notre système n'est pas en faillite.

Ce projet est le vôtre, nous avons mobilisé l'intelligence de tous, citoyens, parlementaires, partenaires sociaux, administrations. C'est un projet pour la France, porteur d'un système de protection sociale renforçant la cohésion sociale. Que tous ceux qui ont participé à ce travail considérable par leur réflexion et le temps qu'ils nous ont donné en soient ici sincèrement remerciés.

Synthèse

Vers un système plus simple, plus juste, pour tous

Notre système de retraites offre un visage contrasté. Il permet de garantir à nos retraités un niveau de vie satisfaisant, tant en comparaison du reste de la population française qu'au regard de la situation qui existe chez nos voisins européens. Grâce aux efforts qui ont été conduits au cours des vingt-cinq dernières années, il est aujourd'hui proche de l'équilibre financier. Et pourtant, il suscite auprès de nos concitoyens de la défiance et de l'inquiétude.

C'est la confiance dans le pacte entre les générations qu'il faut rétablir.

Dans un régime par répartition, les pensions versées aux retraités sont financées par les cotisations payées par les actifs au même moment.

C'est donc à une véritable refondation de notre système de retraite qu'il faut procéder. Cette refondation doit préserver le cadre auquel sont attachés les Français : celui d'un système en répartition, fondé sur la solidarité entre les générations, tenant compte des carrières de chacun mais garantissant un niveau élevé de solidarité.

Afin de répondre à l'exigence d'équité exprimée par nos citoyens et de garantir la lisibilité de nos retraites pour les assurés, c'est un système universel, fondé sur des règles communes à tous, compréhensibles et reposant sur des valeurs partagées qu'il faut construire.

Afin de renforcer la confiance et d'assurer un meilleur pilotage de nos retraites, c'est un système, qui s'adapte aux évolutions du monde du travail et de la société et qui sait faire face aux incertitudes économiques ou démographiques, qu'il faut mettre en place.

Des règles communes à tous, quel que soit son statut, et la fin des régimes spéciaux

Aujourd'hui, les différences de règles entre régimes nourrissent un fort sentiment d'inéquité chez les Français. De plus, elles rendent le calcul de la retraite de plus en plus complexe à mesure que les parcours professionnels se diversifient et que le nombre de personnes relevant de plusieurs régimes s'accroît. Enfin, elles peuvent freiner les mobilités professionnelles, lorsqu'on ignore si un changement de statut va conduire à accroître ou baisser les droits.

Afin que le système soit plus équitable, le système universel doit s'appliquer à tous les Français, quels que soient leurs statuts professionnels ou les formes de leur activité. Même si certaines spécificités seront prises en compte, des règles communes s'appliqueront à tous.

L'effort de cotisation devra être équitablement partagé entre les assurés. Les assiettes et taux de cotisation des salariés seront uniformisés sur la situation aujourd'hui la plus répandue : salariés du privé et du public cotiseront progressivement sur la même assiette, incluant les primes, avec le même taux global (28,12%) et le même effort de leurs employeurs respectifs avec une part de 60%.

Les travailleurs non-salariés ne bénéficiant pas, par définition, de contributions des employeurs, leur barème sera aménagé. Une équité sera recherchée avec les salariés tout en préservant l'équilibre économique de leur activité.

La diversité croissante des parcours professionnels ne doit pas créer de différences dans les droits à retraite. C'est le fondement du principe selon lequel un euro cotisé ouvre les mêmes droits à retraite. Des droits identiques, à carrières identiques, en résulteront, ce qui se traduira en pratique par la fin des régimes spéciaux, y compris ceux des parlementaires.

L'équité est enfin naturellement nécessaire pour l'accès aux dispositifs de solidarité, qui aujourd'hui ne sont pas harmonisés entre régimes, ce qui n'est plus justifiable : les droits accordés grâce à la solidarité nationale (par exemple, les droits liés aux enfants), et à ce titre financés par l'impôt, seront désormais les mêmes pour tous.

Un système dans lequel les retraites sont le reflet des carrières professionnelles

Aujourd'hui, les régimes de retraite de base fonctionnent généralement en annuités. Selon des modalités qui sont différentes selon les régimes, ils prennent donc en compte des notions de durées d'activité, à

travers des concepts (périodes cotisées ou validées, période de référence, coefficients de proratisation) qui ne sont pas toujours bien compris des Français et opèrent des redistributions implicites entre types de parcours. Le système actuel pénalise ainsi les carrières courtes et heurtées.

Demain, le système universel reposera toujours sur une logique contributive, la retraite restant le reflet de la carrière. Afin de ne plus privilégier certains types de carrières plutôt que d'autres, chaque rémunération fera l'objet de cotisations qui permettront d'acquérir des points. Toutes les activités professionnelles seront donc prises en compte, quel que soit le moment dans la vie active où elles interviennent et quelle que soit la rémunération, même faible, qu'elles procurent. Ce sera donc plus protecteur pour les personnes connaissant des carrières heurtées ou courtes. Le nouveau système sera plus favorable que le système actuel pour les rémunérations les plus faibles et pour les femmes qui sont très nombreuses dans ces catégories.

Le système universel repose sur une logique d'équité : à carrière identique, des droits identiques.

Ces droits acquis par le travail seront revalorisés comme les salaires : cette règle favorable permettra de préserver leur valeur jusqu'au moment du départ en retraite. Les années travaillées au début et en milieu d'activité seront donc mieux prises en compte que dans le système actuel. À la liquidation, ces points seront convertis en euros, selon une valeur de service qui obéira à la même règle et la retraite ainsi versée sera indexée sur l'inflation.

Ce système sera plus lisible pour les assurés : les Français pourront chaque année connaître le nombre de points dont ils disposent sur un compte unique de retraite, ainsi que le montant de leurs droits. À l'instauration du système universel de retraite, un point correspondra à 10 euros de cotisations. Les assurés n'auront plus comme aujourd'hui à additionner des retraites venant de plusieurs régimes de sécurité sociale et calculées selon des règles différentes et souvent très complexes. La valeur du point servant au calcul de la retraite serait fixée à 0,55 euros au démarrage du système universel.

Les Français pourront ainsi déterminer en connaissance de cause à quel moment et avec quel revenu ils souhaitent partir en retraite, alors qu'aujourd'hui le montant de leur retraite n'est souvent connu qu'au moment du départ.

Un système conservant un haut niveau de solidarité

Aujourd'hui, environ un quart des dépenses du système relève d'une logique de solidarité. Droits à départ anticipé, droits familiaux et conjugaux, accès à des minima de pension, prise en compte d'interruptions d'activité : ces dispositifs jouent un rôle majeur pour corriger les inégalités qui affectent les parcours professionnels et les parcours de vie.

Si le système de retraite ne peut intégralement corriger ces inégalités, il doit prendre sa part à leur résorption ; c'est pourquoi le système universel conservera la même part de solidarité, pour continuer à éviter que les inégalités entre actifs se reflètent totalement dans les écarts de pensions entre retraités, ce qui serait contraire aux souhaits des Français.

Le système doit être plus juste, ce qui suppose de renforcer les redistributions qu'il opère. À cette occasion, l'efficacité des dispositifs concernés peut être réexaminée pour les adapter aux évolutions du monde du travail et de la société.

Des points seront accordés lors des interruptions d'activité subies. Des points seront financés sur la base des indemnités perçues en cas de chômage. L'effet sur la retraite des interruptions liées à la maternité ou à la maladie sera compensé par l'acquisition de points retraite. Les droits liés à la présence d'enfants au foyer seront revisités de façon à les orienter vers le parent qui subit le plus de conséquences sur sa carrière, le plus souvent des femmes. Une majoration identique de 5% par enfant, dès le premier enfant et quel que soit le rang de l'enfant, sera instaurée. L'attribution à l'un ou l'autre des parents sera librement décidée par le couple. Tous ces points seront utiles et augmenteront réellement le montant de la retraite alors que dans la situation actuelle, des trimestres peuvent être accordés mais ne pas être utiles.

En matière de réversion, les règles différentes qui existent aujourd'hui en matière de taux, de condition d'âge ou de durée de mariage doivent être harmonisées afin que l'accès à cette garantie et son montant ne dépendent plus du statut du conjoint. Il est proposé de maintenir le niveau de vie des personnes qui perdent leur conjoint, en leur garantissant que leur retraite ne soit pas inférieure à 70% de la somme des retraites que le couple percevait avant le décès.

Enfin, un montant minimum de retraite permettra de garantir aux personnes qui ont travaillé toute leur vie, même avec des

revenus faibles voire inférieurs au SMIC, de bénéficier d'une retraite égale à 1000 euros, soit 85% du SMIC.

Le système universel offre également l'occasion de mieux appréhender des réalités croissantes ou émergentes. Les difficultés de nombreux jeunes à entrer sur le marché du travail et à accéder à un emploi stable justifient de mieux prendre en compte certaines formes d'emploi (stages, micro-entreprise) auxquels ils ont, contraints ou volontaires, recours en offrant aux jeunes générations la garantie que toute forme d'activité professionnelle ou professionnalisante leur permet d'acquérir un minimum de points, même si la rémunération réelle a été inférieure. Le système universel permettra également d'améliorer les droits de celles et ceux qui effectuent des sacrifices pour s'occuper d'un proche, handicapé ou fragile : les droits des aidants, qui sont souvent des femmes, seront améliorés.

Un système offrant plus de liberté dans le choix de l'âge de départ en retraite

Comme aujourd'hui, 62 ans restera l'âge minimum à partir duquel il sera possible de partir en retraite.

Les possibilités de partir plus tôt resteront ouvertes aux personnes ayant connu des carrières longues, pénibles ou qui ne sont plus aptes à travailler.

Un âge du taux plein sera proposé aux Français : il leur permettra, exactement comme aujourd'hui, d'être certains qu'en cas de départ à cet âge, ils bénéficient d'un taux plein représentant le rendement optimal du système. Il permettra à ceux qui souhaitent travailler au-delà de bénéficier d'une majoration de leur retraite. Il permettra à ceux qui le veulent de savoir à quel âge ils peuvent atteindre le taux de remplacement (par rapport à leur rémunération) ou le montant de retraite qu'ils souhaitent.

Cet âge peut dépendre, comme aujourd'hui, d'une durée de cotisation ou être le même pour tous, à l'exception des personnes qui peuvent bénéficier d'un départ anticipé. C'est ce second choix qui est proposé par le Haut-Commissaire car il correspond davantage aux objectifs d'équité et de solidarité du système universel.

Le cumul emploi-retraite sera rénové afin de cotiser et d'acquérir des droits supplémentaires à l'occasion d'une reprise d'activité, même limitée.

Un système de retraite pilotable et apte à faire face aux aléas économiques et démographiques

Aujourd'hui, le système de retraites n'inspire pas confiance sur le long terme, notamment aux plus jeunes générations, et suscite des interrogations quant à sa soutenabilité et sa capacité à faire face aux aléas économiques et démographiques futurs.

Dans un système en répartition, les évolutions économiques et démographiques sont déterminantes. Le système doit offrir des garanties pour que, sur le long terme, les retraites soient équilibrées dans des scénarios économiques ou démographiques divers et que les adaptations aux évolutions de contexte qui n'auraient pas été prévues interviennent rapidement.

Un équilibre financier pérenne est donc la condition du retour de la confiance.

Pour y parvenir, des règles claires d'évolution des paramètres du système (taux de cotisation, âge de départ, montant des retraites) seront fixées pour faire face aux aléas. Elles pourront cependant évoluer en fonction du contexte ou de l'atteinte des objectifs sociaux du système, dès lors que l'objectif d'équilibre du système est rempli.

D'autre part, un fonds de réserve, constitué à partir des réserves actuelles et des éventuels excédents futurs, offrira une assurance supplémentaire aux générations futures qu'elles aussi pourront bénéficier de retraites satisfaisantes.

Ces générations n'auront plus à s'inquiéter de l'évolution des effectifs de leur métier ou de leur profession puisque le système de retraite ne sera plus assis sur des logiques professionnelles mais sera désormais totalement mutualisé.

Garantir la pérennité du système universel de retraite suppose qu'il soit à l'équilibre en 2025 au moment de sa mise en place. Eu égard aux dernières prévisions du COR, il conviendra de prendre les mesures nécessaires à ce retour à l'équilibre dans la loi instaurant le nouveau dispositif, et après concertations.

Une gouvernance innovante du futur système

Aujourd'hui, le défaut de confiance dans le système résulte notamment de l'accélération du rythme des réformes et de la complexité inhérente au fait d'avoir des régimes de base

et complémentaire aux règles et aux gouvernances différentes.

La mise en place du système universel invite à créer une forme nouvelle de gouvernance qui doit répondre à trois objectifs centraux : d'une part, la recherche de la stabilité à travers des règles publiques pérennes qui constituent un cadre partagé de gestion du système ; d'autre part, l'ambition d'inclure au maximum les acteurs, et en particulier les partenaires sociaux qui sont appelés à jouer un rôle central dans le pilotage du système universel ; enfin, la nécessité de la transparence qui requiert de placer les acteurs du système sous le regard indépendant des experts et des citoyens.

« C'est la confiance dans le pacte entre les générations, au fondement de notre système en répartition, qu'il faut rétablir. »

Jean-Paul Delevoye

Ainsi, c'est dans le cadre juridique et financier déterminé par le Gouvernement et le Parlement, que les adaptations du système seront définies par les partenaires sociaux, notamment en matière de cotisations et de droits liés à l'activité professionnelle, ainsi que par l'État, notamment en matière de dispositifs de solidarité.

Une gouvernance novatrice serait créée afin que les structures d'exercice de leurs responsabilités par les partenaires sociaux puissent intégrer l'ensemble des professions et catégories concernées par le système universel : les acteurs actuels y occuperont toute leur place ; des représentants des citoyens y apporteront également leurs sensibilités et leurs convictions, afin d'éclairer les choix des pilotes du système.

Enfin, afin d'évaluer les résultats du système et de donner un cadre rigoureux aux décisions des acteurs, une instance composée d'experts, indépendants des pouvoirs publics comme des partenaires sociaux, complètera le dispositif de gouvernance.

Une entrée en vigueur progressive et tenant compte des spécificités professionnelles et situations particulières

Une transformation d'ampleur telle qu'elle est ici proposée requiert du temps et, pour certaines professions ou secteurs d'activité, une évolution des structures des rémunérations ou de l'organisation du travail. Il n'est pas imaginable de basculer dans un nouveau système sans tenir compte des situations actuelles des Français ou de leurs régimes de retraite.

Les retraités actuels ne verront pas leur situation modifiée par la création du système universel de retraite. Pour les actifs concernés, la montée en charge se fera très progressivement. Pour tous les actifs, les droits relatifs aux périodes travaillées avant l'entrée en vigueur du nouveau système, qu'il s'agisse de trimestres ou de points, seront conservés à 100%.

Les règles des différents régimes convergeront progressivement vers les principes du système, selon un rythme différent en fonction de leur situation de départ.

Il en ira de même pour leurs organisations. Si la gouvernance du nouveau système se mettra en place dès l'adoption de la loi et si toutes les caisses entreprendront les travaux, notamment informatiques, requis par le nouveau système, c'est à des rythmes qui pourront être différents que les organisations seront intégrées.

Le même souhait de proposer des transitions adaptées aux spécificités actuelles conduira à faire évoluer, à des rythmes adaptés aux régimes concernés, les barèmes de cotisation ou les âges de départ dérogatoires qui ne seraient plus justifiés.

L'ensemble de ces transitions se fera selon un calendrier s'étalant sur une quinzaine d'années et selon des modalités abordées dans les concertations.

Enfin, ce système développera les services et l'accompagnement tout au long de la vie afin de permettre à chacun de faire un choix responsable et pertinent. Il s'agit aussi de clarifier les flux financiers et budgétaires afin que, tous les ans, les choix politiques se fassent en totale transparence sur les conséquences et les objectifs. Ce projet est au cœur d'un choix de société basé sur le travail, la solidarité et le soutien des plus fragiles dans lequel chacun, retraité ou actif, est concerné.

Les propositions formulées dans ce rapport seront soumises à concertation

Remises au Premier ministre, les préconisations ici présentées, ainsi que les simulations de leurs effets individuels et collectifs, n'ont donc que le statut de propositions, soumises au débat.

01 Un système universel, par répartition, en points P12

- Un système commun à tous les Français et garantissant un haut niveau de protection au moment de la retraite
- Calculer les droits à retraite en points dans un système plus équitable et plus solidaire
- Un système qui garantira les droits acquis dans l'ancien système

02 Un système où 1€ cotisé donne les mêmes droits P30

- Salariés et fonctionnaires : des cotisations identiques
- Indépendants : un barème de cotisation adapté dans lequel l'équité avec les salariés est davantage recherchée
- La prise en compte des spécificités de certaines professions

03 Des conditions de départ valorisant l'activité P44

- Départ en retraite : un système fondé sur la liberté de choix
- Un système qui récompense le travail

04 La reconnaissance de la pénibilité et des spécificités de certains métiers P58

- Des règles communes aux secteurs public et privé pour la prise en compte de la pénibilité
- L'extinction progressive des départs anticipés des régimes spéciaux et de la fonction publique
- Des départs anticipés pour les fonctions dangereuses exercées dans le cadre de missions régaliennes

05 Des droits familiaux renforcés et harmonisés pour plus de solidarité P68

- Une majoration de la retraite dès le 1er enfant
- Des pensions de réversion harmonisées avec des règles communes à tous
- Proches aidants : attribuer des points de retraite au titre des périodes d'accompagnement

06 Renforcer la capacité des usagers à anticiper et à choisir le moment de la retraite P80

- Apporter simplicité et lisibilité grâce au système universel
- Développer l'offre de services dématérialisés et accompagner les publics éloignés du numérique
- Des services personnalisés tout au long de la carrière

07 Une gouvernance innovante P86

- Une gouvernance innovante
- Un pilotage garantissant le niveau de vie des retraités et la soutenabilité du système
- Le cadre du pilotage sera fixé par les lois financières proposées par le Gouvernement et adoptées par le Parlement
- Une gouvernance inclusive associant experts et citoyens

08 Une organisation unifiée et un financement intégré P96

- Une organisation qui responsabilise les acteurs de la retraite
- Une simplification et une clarification des circuits de financement
- Un Fonds de réserve universel pour assurer la pérennité du système universel de retraite

09 Un système plus redistributif et conçu dans le respect des grands équilibres financiers P108

- Le système universel assurera un meilleur respect de la trajectoire financière et des objectifs sociaux des retraites
- Le système universel est conçu dans le respect des grands équilibres financiers
- Le système universel accordera des retraites individuelles satisfaisantes avec une redistribution accrue

01

Un système universel, par répartition, en points

1 système universel de retraite remplaçant les 42 régimes de retraite

1 euro cotisé vaut les mêmes droits quelle que soit son activité professionnelle

Un système commun à tous les Français et garantissant un haut niveau de protection au moment de la retraite 14

Le système universel de retraite remplacera les 42 régimes obligatoires 14

Garantir un haut niveau de protection sociale pour tous 15

Calculer les droits à retraite en points, dans un système plus équitable et plus solidaire 16

Les droits à retraite seront comptabilisés en points 16

Des points attribués en cas de chômage, maternité, invalidité, et congés maladie 20

Une indexation plus favorable de la valeur des points sur l'évolution des revenus moyens 23

Les retraites continueront d'être revalorisées sur l'inflation 24

Un système qui garantira les droits acquis dans l'ancien système 25

Le système universel s'appliquera au plus tôt aux assurés nés à compter de 1963 qui seront à plus de 5 ans de leur départ en retraite au moment du vote de la loi 25

Les droits à retraite constitués dans les anciens régimes seront garantis 25

Un système commun à tous les Français et garantissant un haut niveau de protection au moment de la retraite

Le système universel de retraite remplacera les 42 régimes obligatoires

Les règles du système universel de retraite se substitueront aux règles applicables aux différents régimes de base et régimes complémentaires obligatoires actuels.

Il concernera **tous les Français**, quelle que soit leur activité professionnelle : salariés du privé ou du public, fonctionnaires, travailleurs indépendants et professions libérales, agriculteurs.

Le système universel de retraite s'appliquera également aux **assurés régis par des régimes spéciaux de sécurité sociale**. Ils seront désormais affiliés dans les mêmes conditions que tous les autres salariés et couverts à ce titre par le système universel. Ces assurés pourront toutefois conserver leurs règles propres pour la couverture des autres risques de sécurité sociale (maladie, invalidité, notamment).

Le système universel s'appliquera aussi **aux parlementaires – députés et sénateurs – ainsi qu'aux membres du Conseil économique social et environnemental**. Pour la retraite, ils relèveront des mêmes règles que les salariés, comme c'est déjà le cas pour le Président de la République, les membres du Gouvernement et les élus locaux.

Les règles en matière de retraite seront désormais communes à l'ensemble des Français et **ne seront plus liées à un statut professionnel.**

Le nouveau système sera obligatoire, public et par répartition, c'est-à-dire que, comme dans le système actuel, les actifs d'aujourd'hui financeront par leurs cotisations les pensions des retraités d'aujourd'hui.

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

L'attente d'un système plus juste, plus équitable et plus solidaire

Sur la plateforme de participation citoyenne, le thème de l'universalité du système est celui qui a été le plus abordé, en concentrant presque 30% des contributions. L'universalité constitue *« l'un des critères de confiance envers le système de retraite »* (avis citoyen du 2 décembre 2018). L'intégration des régimes spéciaux et des régimes parlementaires est régulièrement citée comme une condition pour un futur système universel destiné à apporter la justice, l'équité et la solidarité auxquelles les Français aspirent.

Rencontre avec les contributeurs les plus actifs de la plateforme citoyenne, 29 novembre 2018

Garantir un haut niveau de protection sociale pour tous

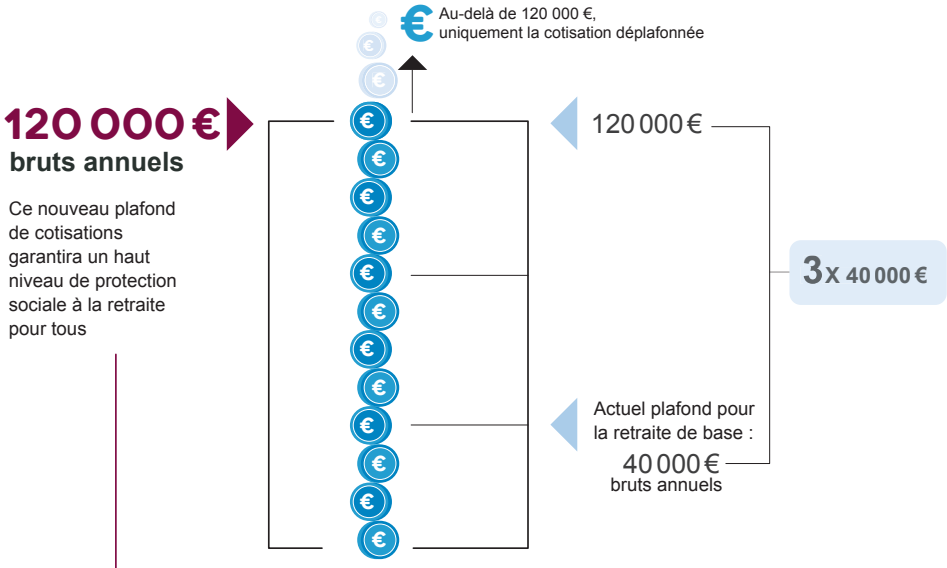
100% des actifs seront couverts par le système universel. Le système universel garantira pour tous les assurés un **très haut niveau de protection sociale**, avec l'acquisition de droits sur **la totalité** de leurs revenus d'activité (dans la limite de 120 000 € bruts annuels, soit 3 fois le plafond actuel du régime de base de la sécurité sociale).

Les fonctionnaires et les assurés des régimes spéciaux s'ouvriront des droits sur la totalité de leur rémunération, primes comprises.

Les employeurs et les salariés, qui le souhaiteront, pourront compléter le niveau de retraite par la mise en place de dispositifs collectifs d'épargne retraite. Il en sera de même pour les indépendants.

Une convergence pour les régimes dont le plafond est aujourd'hui différent vers la cible de 3 plafonds annuels de la sécurité sociale sera réalisée de façon progressive, en maximum 15 ans.

Un plafond de cotisations de 120 000 € de revenus d'activité



100% des Français couverts par ce nouveau plafond

96% de la masse des revenus d'activité couverte par ce nouveau plafond.

Le plafond de la sécurité sociale est fixé chaque année par arrêté.
Pour l'année 2019, le plafond annuel est fixé à 40 524 €.

Calculer les droits à retraite en points dans un système plus équitable et plus solidaire

Les droits à retraite seront comptabilisés en points

Le système universel comptabilisera les droits constitués par les assurés par l'acquisition de points tout au long de la carrière. C'est une méthode de comptabilisation qui existe déjà dans beaucoup de régimes de retraite, notamment pour l'ensemble des salariés affiliés à l'AGIRC-ARRCO, les professions libérales au sein de leurs régimes complémentaires, les fonctionnaires (ERAFP), ou les agents contractuels du service public (IRCANTEC).

Valeur d'acquisition d'1 point = 10 € cotisés
Valeur de service d'1 point = 0,55 € de retraite chaque année pendant toute la durée de la retraite

La comptabilisation en points favorisera l'égalité de traitement de tous puisque chaque euro cotisé conduira à l'acquisition du même nombre de points pour tous les assurés, quels que soient l'activité professionnelle, le statut ou la forme de l'exercice.

La comptabilisation en points permettra de valoriser l'ensemble des périodes d'activité des assurés, là où la validation d'un trimestre, dans le système actuel, exige d'avoir cotisé au moins sur une assiette de 150 SMIC horaire. Désormais, chaque euro cotisé comptera pour la retraite et permettra d'augmenter le montant de la retraite. Ce sera un mode de calcul plus avantageux pour les personnes connaissant des carrières plus difficiles avec des périodes de travail courtes ou hachées.

Pourquoi le système en point est-il plus avantageux pour les petites rémunérations et les carrières heurtées ?

Karim

Etudiant, il a travaillé **100 heures rémunérées** au SMIC comme baby-sitter

SYSTÈME ACTUEL

Obligation de faire 150 heures pour valider un trimestre

Il a cotisé mais ces 100 heures ne seront pas comptabilisées pour la retraite

0 trimestre

≠

SYSTÈME UNIVERSEL

Il a cotisé et acquis 25 points avec cette activité professionnelle

Ces points augmenteront le montant de sa future retraite (25 points x 0,55 = **14 € de retraite annuelle**)

Chaque euro cotisé compte pour la retraite

Pour l'illustration, le SMIC horaire est celui de l'année 2019, fixé à 10,03 € brut. Le taux des cotisations servant à l'acquisition des points est de 25,31% (patronales et salariales).

La comptabilisation en points permettra également de renforcer l'équité du système. Les règles de calcul fondées sur le salaire de référence, notamment la prise en compte des 25 meilleures années au régime général des salariés, défavorisent les carrières courtes, heurtées et peu ascendantes.

La comptabilisation en points est simple et solide. Elle permettra de valoriser chaque période travaillée et de garantir le niveau des retraites : **la valeur du point ne pourra pas baisser.** Concrètement, les règles de calcul de la retraite dépendront de deux valeurs :

- **La valeur d'acquisition qui permettra de calculer le nombre de points acquis grâce aux cotisations versées annuellement**. Il sera proposé au démarrage de la réforme que la valeur d'acquisition d'un point soit égale à **10 euros cotisés.**

- **La valeur de service qui permettra, au moment du départ en retraite**, de convertir les points acquis tout au long de sa carrière en montant de retraite. **Au démarrage de la réforme,** et en l'état des hypothèses actuelles (1,3% de productivité du travail), **la valeur de service** pourrait être fixée de sorte qu'**1 point soit égal à 0,55€** de retraite annuelle. Le rendement définitif ne pourra être acté qu'en 2024 en fonction des hypothèses économiques qui prévaudront alors.

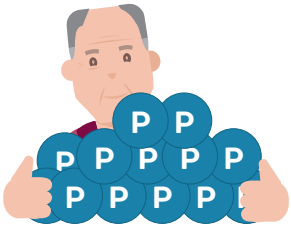
Ces deux valeurs permettront d'apprécier le rendement du système de retraite, c'est-à-dire la retraite obtenue par un assuré à partir des points acquis sur les cotisations versées. **Au démarrage de la réforme,** et en l'état des hypothèses actuelles, **le rendement d'équilibre du système,** c'est-à-dire le rapport entre la valeur de service et la valeur d'acquisition des points, **serait fixé à 5,5%.** Concrètement, cela signifie que 100 € cotisés garantiront le versement de 5,5 € de retraite par an, pendant toute la durée de la retraite.

Le calcul des droits de la retraite

David

62 ans, salarié dans une entreprise **pendant 43 ans, rémunéré durant sa carrière 1,5 fois le SMIC**

Salaire brut mensuel	**2 281,80 €**	soit 1813,35 € net
Cotisations patronales et salariales	**577,50 € par mois**	soit 2 281,80 € x 25,31% de cotisations ouvrant des droits à retraite
Cumul de points	**693 par an**	(10 euros cotisés = 1 point)



Sur 43 années de carrière,
il a donc accumulé :

43 ans x 693 points =
29 799 points

Au moment de la retraite

29 799 x **0,55 €** = **16 389 €**
prix du point de service — **brut /an**

1 366 € brut /mois

1 265 € net /mois

Cela représente un taux de remplacement net de 70%
(rapport entre la retraite nette et le dernier salaire net)

Pour le calcul de la retraite nette, on suppose que la CSG est calculée au taux intermédiaire, soit 6,6%. Le taux de cotisation de 25,31% correspond à la partie contributive de la cotisation sous 3 PASS. A la CSG s'ajoutent la CASA (0,3%) et la CRDS (0,5%).

Des points attribués en cas de chômage, maternité, invalidité, et maladie

Le système universel reposera sur un principe contributif : chaque période travaillée et cotisée accordera des droits à retraite sous forme de points. Il prendra aussi en compte, par des éléments de solidarité, les aléas de la carrière ou de la vie qui conduisent à des périodes d'interruption d'activité involontaires. La création d'un nouveau système de retraite permet d'harmoniser ces droits entre les Français afin que les droits pour ces périodes subies soient les mêmes pour tous. Au titre de la solidarité nationale, l'acquisition de ces droits sera financée par l'impôt au travers d'un Fonds de solidarité vieillesse universel.

L'acquisition de points au titre de ces périodes d'interruption subies se traduira mécaniquement dans le système universel par une augmentation des droits constitués et une amélioration de la retraite versée au moment du départ. **Ceci constituera une avancée par rapport au système actuel** qui est fondé sur la validation de trimestres qui sont souvent sans effet sur le salaire de référence et dans lequel les droits acquis peuvent n'avoir en définitive aucun effet sur le niveau de la retraite dès lors que les trimestres acquis au titre de la carrière sont suffisants).

- **Les périodes de congé maternité** donneront lieu à acquisition de points **au 1er jour d'arrêt sur la base du revenu de l'année précédente**. Les congés maternité seront donc pris en compte comme des périodes travaillées.

- **Les périodes de congés maladie** qui ont des effets sur la carrière donneront lieu à acquisition de points. **Les droits seront acquis sur la base du revenu**.

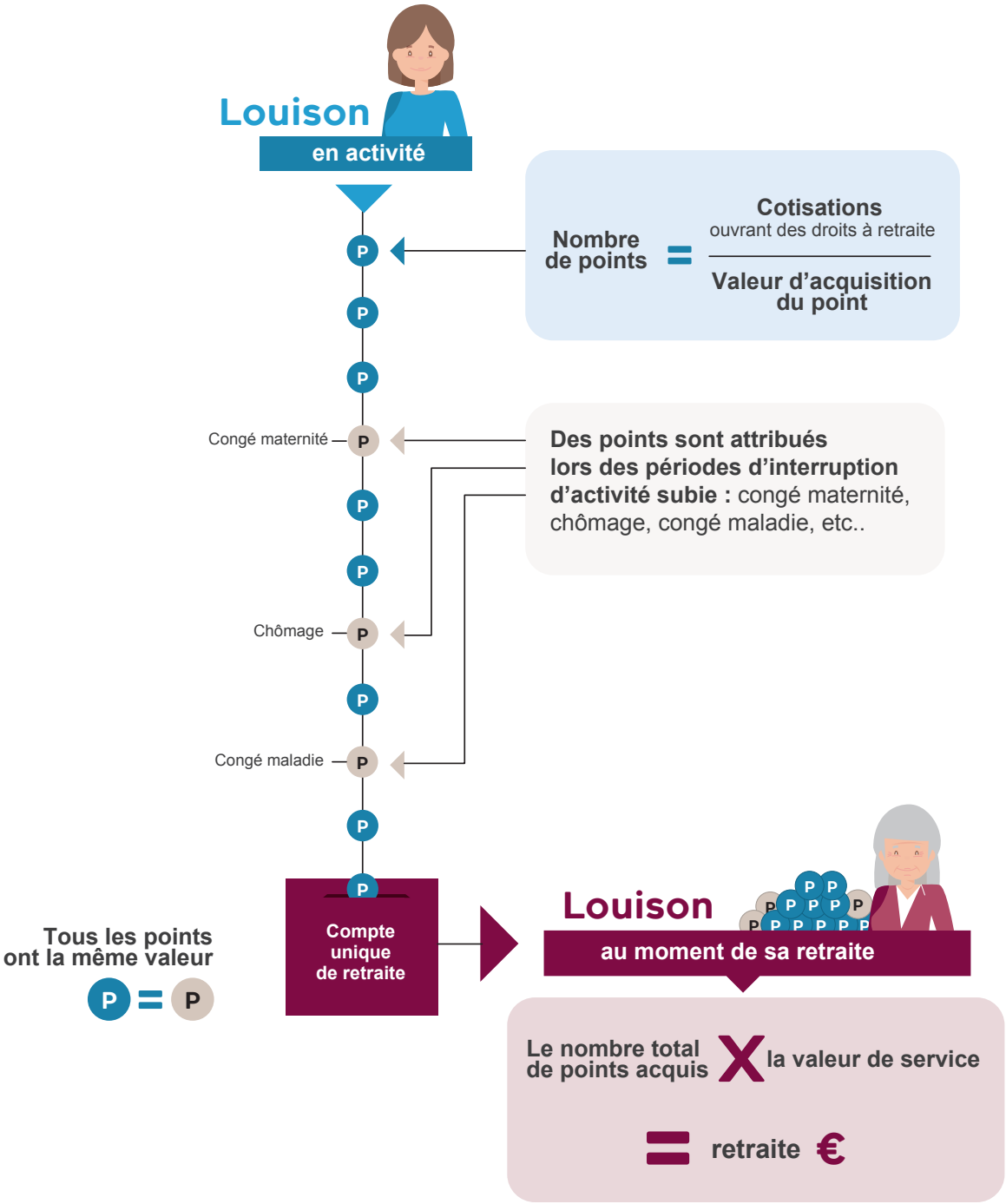
- **Les périodes d'invalidité** permettront d'acquérir des points sur la base du revenu correspondant aux **10 meilleures années d'activité**. En outre, par équité entre les assurés, **il est proposé de mettre un terme à la retraite pour invalidité dans les régimes des fonctionnaires et dans certains régimes spéciaux, ce système conduisant à verser de très petites retraites à des âges précoces**. Une concertation sera ouverte dans ces régimes pour la création d'un nouveau dispositif d'invalidité. Il permettra l'acquisition de droits à la retraite dans le système universel dans les mêmes conditions que pour les salariés du secteur privé. Les intéressés bénéficieront donc d'une meilleure retraite.

- **Les périodes de chômage indemnisées** donneront lieu à l'acquisition de points sur la base de l'**allocation** versée au titre de ces périodes.

Ce mécanisme permettra aux assurés de mesurer la dimension solidaire du système. **Les points acquis au titre de cette solidarité auront strictement la même valeur que les points acquis au titre de l'activité**.

La solidarité s'exercera à un niveau élevé dans le système universel de retraite.

Comment acquérir des points tout au long d'une carrière ?



DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

75% des citoyens qui se sont exprimés sur la plateforme de participation citoyenne estiment qu'il faut prévoir des dispositifs de solidarité pour les carrières comportant des périodes de fragilité. Les participants de l'atelier d'Arras proposent *« d'acquérir des points pour valoriser toutes les périodes du parcours »*. Cette proposition vise à prendre en compte toutes les situations comme le chômage, la maladie. Néanmoins, il faut que *« les points de solidarité compensent de réels accidents de la vie »*, rappellent par exemple des participants de l'atelier de Dijon.

Concernant les périodes de chômage, la majorité des participants est favorable à l'attribution de droits pour les périodes indemnisées et privilégie une attribution sur la base du dernier salaire ou des allocations chômage versées.

Atelier participatif de Dijon, 19 octobre 2018 : « Le souhait d'une meilleure prise en compte de toutes les périodes du parcours, telles que le chômage et la maladie »

Une indexation plus favorable de la valeur des points sur l'évolution des revenus moyens

Le choix depuis 1987 d'une indexation sur l'inflation conduit à déprécier la valeur des droits à la retraite. Ceux-ci évoluent en effet à un rythme inférieur à celui des salaires au fil de la carrière. Cette situation est source d'inéquité, car elle ne traite pas de la même manière les assurés selon leur trajectoire de carrière. Elle conduit en réalité à dévaloriser, pour la retraite, les périodes de début ou de milieu de carrière.

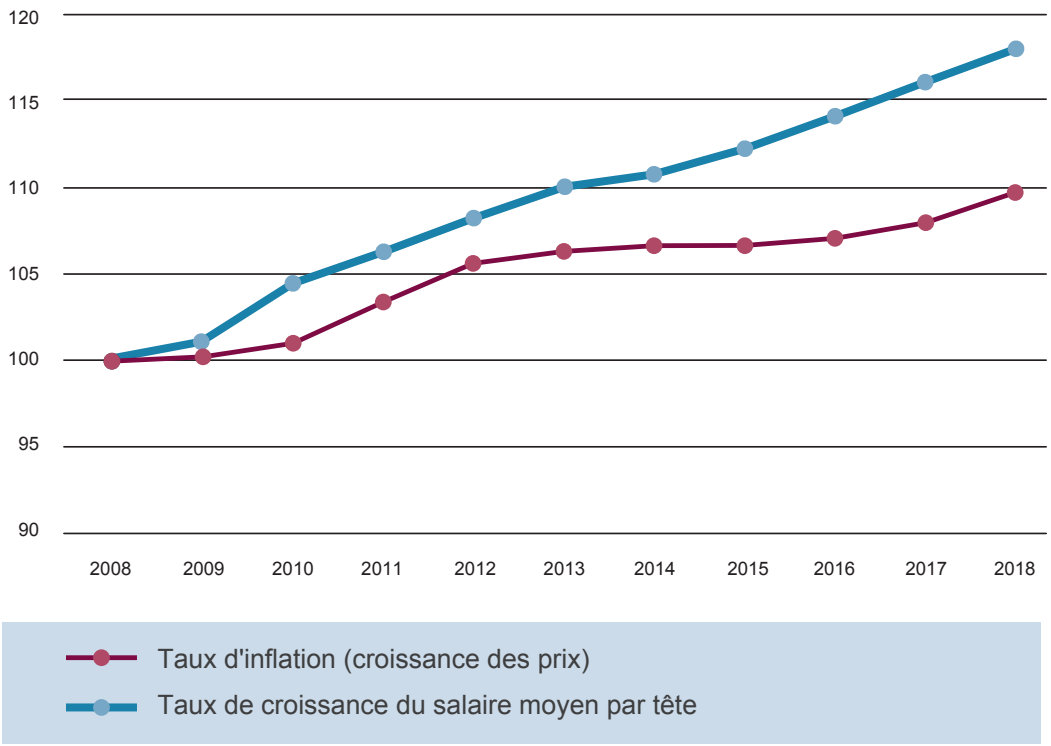
Dans le système universel, il est proposé d'améliorer l'indexation des droits tout au long de la carrière **en privilégiant une règle d'évolution de la valeur des points intégrant celle du revenu moyen par tête (RMPT)**.

Cette règle d'indexation permettra de maintenir constant le rythme d'acquisition des droits au cours de la carrière. Elle permettra aux assurés ayant des revenus évoluant peu ou de façon cyclique de profiter d'une revalorisation des droits qui tienne compte de l'évolution des revenus moyens en France.

Enfin, une telle indexation sera favorable à une moindre dépendance du système de retraite à la croissance économique, en renforçant la stabilisation des dépenses de retraite dans le produit intérieur brut (PIB).

Toutefois, la bascule vers une règle d'indexation plus favorable qu'auparavant ne pourra se faire immédiatement.

Une indexation des droits à la retraite sur l'évolution des salaires, plus favorable que l'inflation



Source : INSEE

Il est ainsi proposé que pendant ***une phase de transition,*** *l'indexation des points puisse continuer à être déterminée par pondération entre l'évolution de la moyenne annuelle des prix à la consommation et l'évolution des revenus moyens par tête, de façon à accompagner progressivement ce changement sans créer d'effet de seuil.*

En tout état de cause, la valeur du point ne pourra pas baisser.

Les retraites continueront d'être revalorisées sur l'inflation

Au moment du départ en retraite, une fois la pension déterminée, **l'indexation des retraites versées mensuellement suivra une règle de revalorisation distincte de celle prévue pour la valeur du point**.

Dans le système universel, **il est proposé que la règle d'indexation des retraites reste celle prévue actuellement, c'est-à-dire l'inflation**.

Toutefois, dans le cadre du pilotage des paramètres, les partenaires sociaux présents dans la gouvernance du système universel (voir ci-après) auront la possibilité de **se prononcer sur une éventuelle revalorisation des retraites en fonction de l'évolution des salaires**. Cette possibilité, qui sera ouverte sur la base d'une analyse pluriannuelle, permettra de mieux ajuster la revalorisation des retraites à la situation économique du pays et de répartir équitablement les efforts entre les générations, sans faire dépendre trop fortement les retraites des évolutions du cycle conjoncturel.

Par ces règles, l'objectif est que le niveau des retraites soit réellement garanti dans le temps.

Un système qui garantira les droits acquis dans l'ancien système

Le système universel s'appliquera au plus tôt aux assurés nés à compter de 1963 qui seront à plus de 5 ans de leur départ en retraite au moment du vote de la loi

Le système universel s'appliquera au plus tôt aux personnes nées en 1963 et après, et dont l'âge légal de départ en retraite, soit 62 ans, sera atteint à compter du 1er janvier 2025, c'est-à-dire dans un délai de 5 ans à compter de la présentation de la loi.

Les générations des assurés dont l'âge légal de départ à la retraite est inférieur à 62 ans seront décalées (par exemple, pour ceux dont l'âge légal de départ est de 57 ans, c'est la génération née en 1968 qui sera la première concernée).

Toutefois, les assurés, y compris des générations nées à compter de 1963, qui partiront en retraite avant le 1er janvier 2025, notamment parce qu'ils bénéficient de dispositifs de départ anticipés (carrières longues, par exemple), ne seront pas concernés par l'application du système universel.

Enfin, **les assurés acquerront des droits à retraite** sur la base des nouvelles règles du système universel **à compter du 1er janvier 2025**.

D'autres options qui conduiraient à appliquer le nouveau système à des générations autres que la génération née en 1963 existent. Il peut s'agir de choisir d'appliquer le système soit à une génération postérieure, soit aux nouveaux entrants sur le marché du travail. Ce choix sera soumis à la concertation.

Les droits à retraite constitués dans les anciens régimes seront garantis

Les droits à retraite constitués au titre de la carrière professionnelle effectuée avant le 1er janvier 2025 seront garantis à 100%, avec application des règles des régimes de retraite auxquels les assurés ont appartenu.

Ces droits constitués concernent les points ou trimestres acquis au titre des activités exercées ainsi que ceux obtenus au titre des périodes d'interruption d'activité subies.

Pour prendre en compte ces droits, **une photographie des droits relatifs à la carrière effectuée sera réalisée au 31 décembre 2024. Par souci de lisibilité, ces droits issus de la carrière passée seront transformés en points du nouveau système et seront notifiés comme tels aux assurés concernés**

Pour les régimes de retraite actuellement calculés en points (comme c'est le cas de l'AGIRC-ARRCO), cette photographie sera réalisée en valorisant les points acquis dans les anciens régimes au 31 décembre 2024 en points du nouveau système, par une simple échelle d'équivalence.

Une telle comptabilisation des droits concernera tous les régimes en points, y compris les régimes à répartition intégralement provisionnée comme le régime additionnel de la fonction publique (RAFP).

Pour les régimes de retraite calculés en annuités et dépendant de la détermination d'un salaire de référence et d'une durée d'assurance requise, la photographie des droits constitués au 31 décembre 2024 conduira à faire comme si les assurés liquidaient leur retraite à cette date.

Pour ce faire, les règles de calcul seront adaptées pour que les droits soient calculés au prorata de la période passée dans les anciens régimes. Cette adaptation nécessitera, pour le calcul de ces droits, une proratisation de la durée d'assurance requise en fonction de la génération à laquelle appartiennent les assurés concernés. Pour le salaire de référence, seront prises en compte les rémunérations perçues jusqu'au 31 décembre 2024. Toutefois, le calcul de ce salaire de référence sera aménagé par génération pour tenir compte du fait que la carrière des assurés n'est pas achevée à cette date. **Enfin, aucune règle de décote ou de surcote ne sera appliquée pour le calcul de ces droits.**

Le schéma de transition ainsi présenté repose sur un mécanisme de valorisation au moment de l'entrée en vigueur du nouveau système des droits constitués dans les régimes auxquels les assurés ont appartenu.

Des travaux complémentaires sur les implications juridiques et opérationnelles de cette transition seront menés d'ici à la présentation du projet de loi. Ils feront l'objet d'une concertation.

Le système universel ne concernera que les périodes à compter du 1er janvier 2025.

Comment les droits acquis dans les régimes actuels seront garantis ?

Céline

Née en 1980, **elle a 45 ans au moment** de la mise en place du système universel (2025) et **elle a travaillé 25 années** comme salariée jusqu'à présent. Elle a commencé sa carrière à 20 ans à 1 400 € bruts par mois. Sa rémunération augmente chaque année de 300 €. Au 31/12/2024 elle est rémunérée 2 000 € bruts par mois.

1 Au lieu de prendre les 25 meilleures années, le calcul du salaire de référence est adapté du fait qu'elle n'a effectué qu'une partie de sa carrière : on ne prend en compte que 13 meilleures années

Son salaire de référence adapté à la partie de carrière effectuée avant réforme sera de 1 850 € par mois (22 200 € par an)

Une photographie des droits constitués au régime de base est réalisée au prorata de la carrière réalisée (25 années sur les 43 requises)

22 200 € X **50 %** X **0,58** = **6 453 €** brut par an

25 / **43** = 0,58

Cette retraite de base est transformée en points à l'euro près :

6 453 € / **0,55** valeur de service du point = **11 734 points** du système universel

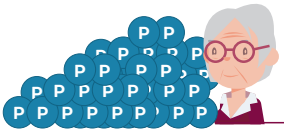
2 **Une photographie des droits constitués à l'AGIRC-ARRCO est également réalisée en convertissant les points AGIRC-ARRCO en points du système universel**

Elle a acquis 2 542 € bruts par an de retraite complémentaire jusqu'à présent. Cette retraite est transformée en points à l'euro près :

2 542 € / **0,55** valeur de service du point = **4 621 points** du système universel

11 734 + **4 621** = Au total, le nombre de points acquis au 31/12/2024 et issus de la carrière avant la réforme est de **16 355 points**

Après la mise en place du système universel, Céline a continué de travailler et part en retraite à l'âge du taux plein. **Elle a accumulé 13 743 points supplémentaires.**



16 355 points + **13 743 points**

A l'âge du taux plein, Céline aura accumulé **30 098 points** au moment de son départ en retraite.

30 098 points X **0,55 €** valeur de service du point = **16 554 €** de retraite brute annuelle

A l'âge du taux plein, sa retraite s'établira à **1 379 €** par mois

Des adaptations sont apportées au salaire de référence pour tenir compte du fait que les assurés concernés par le système universel n'ont pas achevé leur carrière au 31/12/2024. On prend ici les 23 meilleures années au lieu des 25 meilleures années pour la première génération concernée (1963) et ce nombre est réduit d'une année par génération (13 meilleures années pour la génération née en 1980). Pour l'AGIRC-ARRCO, la transformation en points du système universel se fait en comparaison des valeurs de service. L'évolution des salaires et le niveau de la retraite sont ici valorisés en euros constants.

FOCUS

Une ordonnance précisera les adaptations nécessaires pour l'application du système universel en Outre-mer

Le système universel de retraite a vocation à s'appliquer aux départements et régions d'Outre-mer. Les dispositions de droit commun en matière de sécurité sociale s'appliquent en effet directement à la Réunion, la Guyane, la Martinique, la Guadeloupe, Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Certaines spécificités propres à ces territoires, notamment en matière de cotisations ou concernant certaines règles de comptabilisation des droits à retraite, seront toutefois à prendre en compte. S'agissant de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, des ordonnances régissent les dispositions particulières en vue d'une convergence progressive vers les règles de droit commun. Il conviendra de les adapter.

La Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna ont quant à eux des statuts propres en matière de sécurité sociale et sont autonomes dans la gestion de leur système de retraite.

Il conviendra de consacrer un temps spécifique pour prévoir les adaptations à la diversité des situations présentes dans ces territoires.

02

Un système où 1€ cotisé donne les mêmes droits

28,12%
un taux de cotisation réparti entre employeurs et assurés

1 barème de cotisations unique pour tous les non-salariés

100% des primes des fonctionnaires prises en compte pour le calcul des droits

Salariés et fonctionnaires : des cotisations identiques 32

Un taux de cotisation de 28,12% réparti à 60%/40% entre les employeurs et les salariés 32

Une convergence des taux : une transition progressive vers le taux de cotisations de 28,12% 34

Une convergence des assiettes : la prise en compte des primes des fonctionnaires et des régimes spéciaux pour le calcul des droits 34

Indépendants : un barème de cotisation adapté dans lequel l'équité avec les salariés est davantage recherchée 37

Un taux de cotisation identique aux salariés 37

Un barème des cotisations dégressif pour préserver l'équilibre économique des indépendants 37

Garantir l'acquisition d'un minimum de droits à retraite chaque année pour les faibles revenus 38

Une refonte de l'assiette sociale pour renforcer l'équité avec les salariés 39

Pour les professions libérales, une convergence progressive des barèmes de cotisations 40

La prise en compte des spécificités de certaines professions 42

Le maintien d'assiettes forfaitaires pour certaines professions 42

Le maintien d'avantages spécifiques via une prise en charge par le budget de l'État 42

La prise en compte de spécificités attachées à l'équilibre économique et social de certaines profession 43

Salariés et fonctionnaires : des cotisations identiques

Dans le système universel de retraite, les salariés et les fonctionnaires cotiseront au même niveau, pour qu'à rémunération identique, ils aient les mêmes droits à retraite.

Un taux de cotisation de 28,12% réparti à 60%/40% entre les employeurs et les salariés

Il est proposé que le taux de cotisation des salariés et assimilés soit fixé à 28,12%. Il sera partagé à 60% pour les employeurs et à 40% pour les assurés. **Ce taux de cotisations est très proche de celui auquel sont déjà soumis les salariés** afin de ne pas alourdir le coût du travail tout en préservant les recettes du système.

Ce taux de 28,12% se décomposera en deux cotisations :

- **Une cotisation plafonnée de 25,31%** (soit 90% des 28,12%). Elle s'appliquera à toute la rémunération jusqu'à 120 000 € (soit 3 fois le plafond annuel de la sécurité sociale). **C'est à partir de ces montants de cotisations versées que seront calculés les droits à retraite accordés aux assurés au titre de leur activité professionnelle.**
- **Une cotisation déplafonnée de 2,81%** (soit 10% des 28,12%) **qui participera au financement mutualisé et solidaire** des dépenses du système de retraite. Elle s'appliquera à la totalité des rémunérations perçues sans limitation et permettra de faire contribuer solidairement les plus hauts revenus au financement du système de retraite. Aucun droit à retraite ne sera directement accordé aux assurés sur la base des montants de cotisations versées à ce titre.

Tous les salariés et leurs employeurs, quels que soient le secteur d'activité ou la nature juridique de l'employeur, seront traités identiquement du point de vue des cotisations.

Tranche de rémunérations	Part salariale	Part patronale	Total
Entre 0 et 3 plafonds de la sécurité sociale	11,25%	16,87%	28,12%
Au-delà de 3 plafonds	1,12%	1,69%	2,81%

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Atelier participatif d'Arras, 20 septembre 2018 : « Quelle solidarité entre les actifs ? »

Pour une équité contributive

Pour les participants, l'universalité du système doit forcément passer par une équité contributive qui préviendrait les *« antagonismes entre les régimes »* (atelier de Toulon) et rendrait le système de retraite plus *« lisible et plus compréhensible »* (atelier de Toulon).

Lors de l'atelier d'Arras, les citoyens ont exprimé le souhait de *« voir une égalité, une équité entre tous »* reposant sur le *« même mode de calcul et les mêmes taux de cotisation »* pour chacun.

Ils ont également proposé d'*« uniformiser les taux de cotisation quelle que soit l'activité, avec un taux minimum. »*

Des propos qui font écho aux résultats de la plateforme de consultation publique : près de trois quarts des participants souhaitent qu'à revenus identiques, correspondent un même niveau de cotisations et des mêmes droits à retraite.

Une convergence des taux : une transition progressive vers le taux de cotisation de 28,12%

Certains salariés connaissent actuellement, au sein de leurs régimes complémentaires (notamment l'AGIRC-ARRCO), des spécificités en matière de cotisations. Il peut s'agir de taux plus élevés que le taux normal, ou d'une répartition spécifique des cotisations entre employeurs et salariés.

Compte tenu de l'objectif d'équité porté par la réforme, **ces situations dérogatoires ne trouveront plus de justification dans un système universel de retraite**. *Il est donc proposé qu'une transition progressive vers le barème de cotisations cible soit réalisée en maximum 15 ans.*

De même, les contractuels du secteur public seront traités exactement de la même manière que les salariés du secteur privé et les fonctionnaires : leur taux de cotisation, qui est actuellement plus faible (24,75% en tenant compte du régime de base et du régime complémentaire obligatoire qui leur est applicable, l'IRCANTEC), convergera jusqu'à la cible de 28,12%. Cette convergence se fera dans un maximum de 15 ans.

Tous les salariés cotiseront au même niveau dans le système universel ; il en sera de même pour les employeurs.

Une convergence des assiettes : la prise en compte des primes des fonctionnaires et des régimes spéciaux pour le calcul des droits

Le barème de cotisations des fonctionnaires et les salariés des régimes spéciaux sera identique à celui des salariés du privé (28,12%). Leurs primes seront désormais prises en compte dans le calcul des droits à retraite.

Les fonctionnaires civils et militaires ainsi que les salariés relevant des régimes spéciaux ne cotisent actuellement pas sur l'intégralité de leur rémunération. En effet, tout ou partie de leurs primes ne donne lieu à aucune cotisation et n'ouvre aucun droit à retraite.

Dans le cadre du système universel, **il est prévu de prendre en compte l'intégralité de la rémunération versée, et donc d'appliquer à ces primes le barème de cotisations de droit commun**.

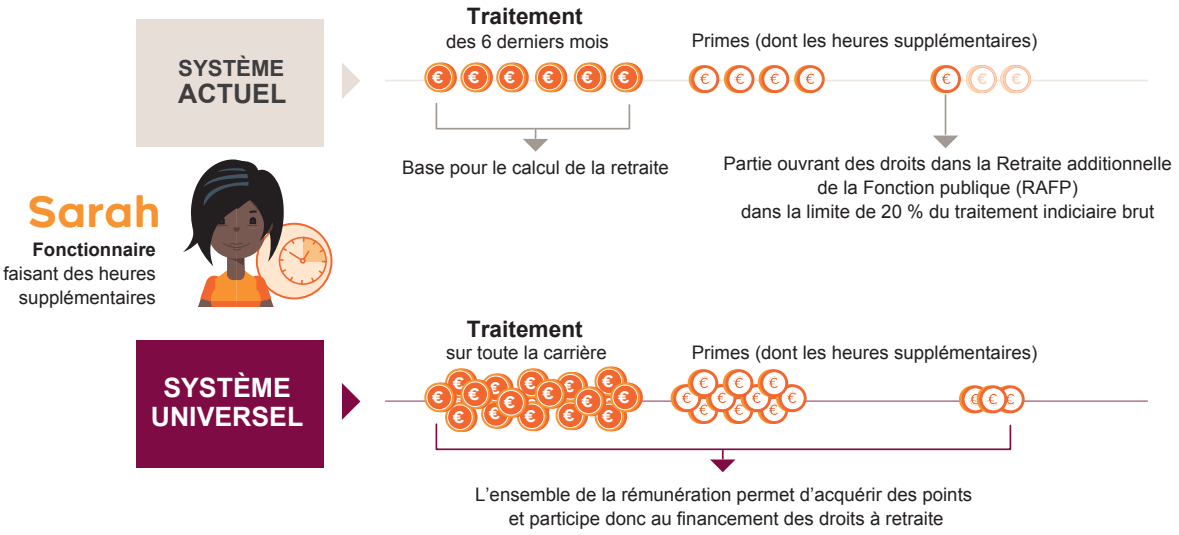
Ainsi, les fonctionnaires et les assurés des régimes spéciaux s'ouvriront désormais des droits sur la totalité de leur rémunération, primes comprises.

Toutefois, une transition longue sera prévue afin d'éviter que la totalité des cotisations salariales ne s'appliquent immédiatement à cette part de la rémunération. Ainsi, si l'assiette cotisée doit rapidement intégrer l'ensemble des primes au taux de 28,12%, *une répartition différente de la cible (60/40) entre la part due par leurs employeurs et celle due par les assurés est prévue au démarrage de la réforme. Les employeurs*

publics prendront ainsi transitoirement en charge une part plus importante des cotisations que celle prévue en cible. Cette prise en charge de l'employeur diminuera à mesure que la part salariale remontera progressivement vers le taux cible.

Pour les fonctionnaires et les militaires, comme pour les assurés relevant des différents régimes spéciaux, une concertation spécifique sera menée afin de définir le détail de cette transition, dont il est proposé que la durée soit de l'ordre de 15 ans.

Qu'est-ce que cela va changer ?



SYSTÈME ACTUEL	Le calcul se fait à partir du salaire indiciaire hors primes détenu les 6 derniers mois. Ces primes, dont une partie est prise en compte via la retraite additionnelle de la Fonction publique (RAFP), représentent en moyenne 22% de la rémunération des fonctionnaires.
SYSTÈME UNIVERSEL	Le calcul se fait à partir du salaire, primes comprises, sur toute la carrière. Ces primes permettent d'accumuler des points supplémentaires.

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Intégration des primes : un enjeu d'égalité pour le nouveau système

« Mes primes ont représenté une part importante de mon salaire, imposables, (…) elles ne comptent pas pour ma retraite, ce que je trouve injuste » (Chaigon, 31 mai 2018).

L'intégration des primes dans le calcul de la retraite a été un sujet récurrent sur la plateforme de participation citoyenne et partagé en ateliers : *« Il est clair que l'unification des régimes de retraite ne peut se faire qu'en mettant tout sur un pied d'égalité : [un seul et unique calcul de droits pour le privé et le public] n'est acceptable que si dans le même temps la base de calcul de la retraite intègre les primes et indemnités des fonctionnaires, (…) actuellement exclues de la base de calcul de la retraite »* (Najoubou, 31 mai 2018).

Indépendants : un barème de cotisation adapté dans lequel l'équité avec les salariés est davantage recherchée

Un taux de cotisation identique aux salariés

Les travailleurs indépendants disposeront d'un barème de cotisations qui recherchera **une plus grande équité avec les salariés, sans remettre en cause l'équilibre économique de leur activité**.

Près des trois-quarts des effectifs de travailleurs indépendants cotiseront désormais au même niveau que les salariés et acquerront des droits identiques.

Le barème de cotisations sera identique pour tous les travailleurs indépendants, qu'il s'agisse d'**artisans, de commerçants, d'exploitants agricoles ou de professions libérales**.

Une plus grande équité sera recherchée avec les salariés : les travailleurs indépendants cotiseront à 28,12% soit le même niveau que les salariés et leurs employeurs, jusqu'à un revenu égal au plafond de la sécurité sociale (environ 40 000 €). **Avec cette règle d'équité, les travailleurs indépendants, qui ont des revenus inférieurs à ce montant, cotiseront au même niveau et, à revenu identique, s'ouvriront les mêmes droits à retraite que les salariés**.

Un barème des cotisations dégressif pour préserver l'équilibre économique des indépendants

Le système universel de retraite tiendra compte de la dégressivité actuelle des cotisations, nécessaire à la préservation du modèle économique des travailleurs indépendants. Ainsi entre 40 000 € et 120 000 € (1 à 3 fois le plafond de la sécurité sociale), il est proposé que les travailleurs indépendants s'acquittent uniquement des cotisations dues par les salariés pour l'acquisition des droits à retraite, soit un taux de 10,13%. Les travailleurs indépendants participeront équitablement au financement mutualisé du système de retraite en s'acquittant de la cotisation déplafonnée au même niveau que les salariés et leurs employeurs. Le système s'appliquera très progressivement, avec des rythmes adaptés à la situation de chaque profession.

Tranche de revenus	Taux de cotisation plafonnée	Taux de cotisation déplafonnée	Taux de cotisation globale
0 et 1 plafond	25,31%	2,81%	28,12%
1 à 3 plafonds	10,13%	2,81%	12,94%
Au-delà de 3 plafonds		2,81%	2,81%

Garantir l'acquisition d'un minimum de droits à retraite chaque année pour les faibles revenus

Il est proposé qu'une cotisation minimale identique pour tous les indépendants permette de garantir un niveau minimum de validation des droits pour ceux ayant de faibles revenus.

Ce montant minimal de cotisations annuelles garantira la validation d'une durée de carrière complète permettant le bénéfice à 100% du minimum de retraite. La cotisation minimale aura donc vocation à être progressivement harmonisée entre indépendants au niveau correspondant à 600 SMIC horaire (soit un peu plus de 1 500€ de cotisations annuelles), ce qui correspond au montant minimal de revenu requis pour valider une année d'assurance dans le système de retraite actuel.

Une convergence progressive des cotisations minimales pour les artisans-commerçants afin de renforcer leurs droits.
Pour les artisans et commerçants, le niveau de l'assiette minimale, actuellement fixé à 450 SMIC horaire, permet de valider seulement 3 trimestres. Il aura donc vocation à être progressivement réhaussé jusqu'à 600 SMIC horaire pour que, dans le système universel, les assurés, même à faibles revenus, puissent valider la carrière complète nécessaire pour bénéficier totalement du minimum de retraite.

Une convergence à la baisse des cotisations minimales des exploitants agricoles.
Pour les exploitants agricoles, qui disposent actuellement d'un montant de cotisations minimales plus élevé (de l'ordre de 1 800€ annuels), la bascule dans le système universel conduira à réduire le montant de la cotisation minimale. Cette réduction n'aura toutefois aucun impact sur les droits acquis puisqu'elle permettra comme aujourd'hui de valider la durée permettant d'obtenir le minimum de retraite pour une carrière complète. Ce dispositif permettra donc **aux exploitants agricoles qui cotisent actuellement au niveau de la cotisation minimale, de voir leur prélèvement annuel légèrement baisser avec des droits à retraite sensiblement améliorés**. Ils représentent plus de 40% des exploitants agricoles.

Pour les micro-entrepreneurs, la possibilité d'acquérir une garantie minimale de points chaque année sera prévue.
Aujourd'hui, pour les indépendants qui ont opté pour le régime simplifié de la microentreprise, une cotisation unique est calculée proportionnellement au chiffre d'affaires qui est déclaré mensuellement ou trimestriellement. Ainsi, le principe même du régime simplifié serait remis en cause si une cotisation minimale leur était appliquée annuellement à titre obligatoire.

De l'ordre de 40% des exploitants agricoles s'acquitteront de cotisations minimales légèrement plus faibles, pour des droits à la retraite sensiblement améliorés.

Cependant, le régime des micro-entrepreneurs recouvre aujourd'hui des situations professionnelles diverses. Certains micro-entrepreneurs à bas revenus exercent cette activité à titre occasionnel et en complément d'autres activités, pour lesquelles ils sont également couverts à l'assurance vieillesse. Pour d'autres, en revanche, l'activité réalisée par ce régime peut constituer leur activité principale. Dès lors, il apparaît indéniable que le développement des micro-entrepreneurs porte à terme un risque sur le niveau de couverture sociale d'assurés qui n'auraient pas suffisamment cotisé pendant une partie de leur carrière. Cette situation doit pouvoir être corrigée. **Pour améliorer les droits à retraite des micro-entrepreneurs, il est proposé de leur ouvrir une option pour acquérir une garantie minimale de points chaque année**. Il conviendra de s'interroger si l'acquisition de cette garantie minimale de points devra être rendue obligatoire à partir du moment où les micro-entrepreneurs effectuent sous ce statut leur activité professionnelle à titre principal pendant une longue période.

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Si la plateforme de participation citoyenne a vu s'exprimer une adhésion à la logique d'universalité, une tension subsistait dans les échanges entre une vision « stricte » de l'égalité et une vision plus soucieuse d'équité et tenant compte des spécificités de certaines professions, notamment des indépendants. Ainsi, les participants ont voté à 44,7% pour la proposition *« prendre en compte les particularités de certaines activités notamment en termes de taux de cotisation »,* et à 34,7% *« contre »*.

Les arguments déposés portent notamment sur la prise en compte des particularités des travailleurs indépendants qui n'ont pas d'employeur pour participer au financement de leur protection sociale. D'autres citoyens, comme à Angoulême, ont souligné la nécessité d'un *« niveau de cotisation suffisant pour des droits significatifs »* pour les travailleurs indépendants.

Atelier citoyen d'Angoulême, 17 octobre 2018: « Travailleurs indépendants : pour une participation plus solidaire au financement de leur protection sociale »

Une refonte de l'assiette sociale pour renforcer l'équité avec les salariés

Le Haut-Commissaire considère que la recherche d'une équité dans les efforts contributifs entre les travailleurs indépendants et les salariés doit aussi s'engager au travers d'une mise en cohérence de l'assiette sociale.

Dans ce cadre, à l'occasion de l'instauration du système universel de retraite, une assiette brute sera définie. Elle se rapprochera davantage de celle des salariés.

Elle sera calculée à partir d'un **abattement forfaitaire appliqué au revenu déclaré comptablement, avant prélèvements sociaux**.

Cette réforme permettra **une modernisation et une simplification du calcul de l'assiette de cotisation** des travailleurs non-salariés par rapport à la situation actuelle.

Aujourd'hui les cotisations sont calculées à partir d'une assiette dont la détermination exige de connaître les cotisations pour les déduire du revenu comptable.

En alignant l'ensemble des prélèvements sociaux sur une assiette brute, **cette réforme permettra en outre de mettre fin à la surpondération de la CSG**. Celle-ci est en effet calculée aujourd'hui sur une assiette plus large que celle des salariés puisque les cotisations sociales dues y sont intégrées.

Le couplage de cette réforme de l'assiette sociale avec celle des retraites permettra d'améliorer l'équité avec les salariés en matière de prélèvements sociaux comme en matière de droit à retraite. **En contrepartie d'une hausse de la cotisation retraite, les indépendants paieront ainsi moins de CSG.** Elle permettra d'améliorer également, pour le même revenu, l'acquisition de points au titre du système universel et de renforcer le niveau de prestations de retraite de ces assurés.

Une simplification majeure du calcul de l'assiette sociale.

Pour les professions libérales, une convergence progressive des barèmes de cotisations

Les professions libérales sont caractérisées par une grande diversité de barèmes de cotisations, qui varient selon la profession exercée. Cette hétérogénéité est la traduction de régimes de retraite à assise professionnelle étroite, dont les principaux paramètres dépendent de la situation démographique et économique propre à chacune de ces professions.

L'ambition du nouveau système de retraite, porté par son universalité, sera de construire un dispositif pérenne et solidaire pour sécuriser les retraites, quelles que soient les évolutions futures de ces professions et la diversité des formes sous lesquelles elles seront exercées.

Au regard de l'exigence d'équité portée par le système universel, **le barème des cotisations de retraite devra à terme s'appliquer de manière identique à l'ensemble des activités indépendantes et libérales**.

Toutefois, cette convergence devra se faire selon une transition très progressive et selon des modalités adaptées à la situation de chaque population.

*Les caisses des professions libérales (les sections professionnelles de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales et la Caisse nationale des Barreaux Français) auront ainsi vocation à être parties prenantes de cette transition via la définition de **plans de convergence** vers le système universel.*

Ces plans de convergence proposeront les évolutions nécessaires sur les taux, seuils et plafonds applicables aux barèmes actuels des professions libérales pour atteindre le barème cible de cotisations en 15 ans. Ils détermineront aussi les leviers qui seront à disposition des caisses pour accompagner cette transition, et notamment l'utilisation d'une partie des réserves qui ont été constituées par ces caisses (pour les professions les plus éloignées de l'application de ce barème, cette transition pourra être portée à 20 ans).

Une transition très progressive et adaptée à chaque situation pour la convergence des barèmes de cotisations.

FOCUS

S’adapter à l’évolution des formes d’emplois

Les métiers d’aujourd’hui ne sont plus ceux d’hier, et pas forcément ceux de demain. Les modèles économiques et les statuts changent. De nombreux métiers basculent vers l’activité indépendante, tels qu’informaticien, formateur, services aux particuliers, etc. À l’inverse, des professions libérales exercent de plus en plus leurs métiers dans le cadre de statuts collectifs (médecins, par exemple). Les reconversions professionnelles se développent et les carrières ne sont plus linéaires.

La mise en place du système universel visera précisément à répondre à ce contexte mouvant et incertain. Toutefois, prendre en compte les réalités du monde du travail ne devra pas conduire à une précarisation des travailleurs et à une remise en cause du modèle social français.

Certaines formes d’activité, comme le statut de micro-entrepreneur qui se développe fortement ces dernières années, permettent certes de démarrer plus facilement une entreprise, mais elles peuvent aussi conduire aussi à des comportements d’optimisation à court terme qui se font au détriment de la couverture sociale des intéressés, et notamment de l’acquisition de droits suffisants pour leur future retraite.

À l’occasion de la mise en place du système universel, il sera nécessaire que soient spécifiquement suivis les impacts des nouvelles formes d’activité sur la couverture sociale des assurés ainsi que sur les grands équilibres du système de retraite et plus globalement de la protection sociale.

La prise en compte des spécificités de certaines professions

La recherche d'une équité dans les efforts contributifs n'interdit pas le maintien de spécificités propres à certaines populations ou situations.

Le maintien d'assiettes forfaitaires pour certaines professions

Certaines populations cotisent aujourd'hui sur **la base d'assiettes forfaitaires** à partir desquelles les droits à retraite sont calculés. Elles concernent les activités professionnelles dont les spécificités requièrent l'application de barèmes simplifiés pour le calcul des cotisations sociales. Ces barèmes forfaitaires ne seront pas remis en cause.

Il est cependant regrettable que l'existence de dispositifs d'abattement d'assiette sociale, comme peut l'être la déduction forfaitaire spécifique, qui sont souvent issus de règles historiques et de l'héritage d'équilibres économiques propres à certains secteurs d'activité, conduisent encore aujourd'hui à ce que la réduction du poids des charges sociales se fasse au détriment des droits acquis par les salariés. Ce type de dispositifs mériterait donc d'être réexaminé au regard des objectifs portés par le système universel et des intérêts des salariés concernés.

Le maintien d'avantages spécifiques via une prise en charge par le budget de l'État

La mise en place du système universel pose également la question des dispositifs de réduction de taux de cotisations retraite applicables à certaines populations et leurs employeurs. Ces réductions de taux n'ont aujourd'hui aucun impact sur les droits à retraite puisque ces derniers dépendent de l'assiette cotisée et non du taux applicable. Le passage à une règle de calcul fondée sur le montant des cotisations versées conduira à révéler les effets de ces dérogations en ayant un impact négatif sur l'acquisition des droits à retraite.

Elles concernent principalement les catégories d'assurés suivants :

- **les artistes auteurs**, qui sont affiliés en base au régime général mais ne sont redevables que de la part salariale, en l'absence d'employeur au titre de leurs activités : la prise en charge de points se fera donc à hauteur de l'équivalent de la part patronale, dans la limite d'une fois le plafond de la sécurité sociale.

- **les artistes du spectacle**, qui bénéficient d'une réduction de taux de 30% des cotisations

- **les marins**, qui connaissent des barèmes ou bénéficient d'exonérations dépendant du secteur ou du type de navire utilisé.

- **les journalistes** qui bénéficient d'une réduction de taux de 20% des cotisations.

Afin de ne pas introduire de rupture dans des outils de soutien à certaines politiques publiques dont la portée va au-delà de la seule question des retraites, il est légitime de financer par le budget de l'État la prise en charge de points à hauteur du niveau qui aurait été applicable si les assurés étaient redevables des cotisations au taux de droit commun ; la concertation permettra de réévaluer la pertinence de certaines de ces dérogations.

La prise en compte de spécificités attachées à l'équilibre économique et social de certaines professions

La mise en place d'un système universel n'interdira pas des prises en charge de cotisations par des tiers lorsqu'elles sont justifiées par un objectif d'intérêt général ou portées comme un enjeu d'action sociale.

Le système universel de retraite garantira le principe de prise en charge par l'assurance maladie d'une partie des cotisations retraite dues par les professionnels de santé conventionnés.

Cette prise en charge sera toujours définie par voie conventionnelle en contrepartie de tarifs opposables aux professionnels de santé.

De même, **s'agissant des avocats, des mécanismes de soutien internes à la profession pourront par ailleurs être prévus** pour conserver la logique de solidarité et de redistribution qui leur est propre.

03

Des conditions de départ valorisant l'activité

62 ans :
âge légal de départ à la retraite

85%
du SMIC net : minimum de retraite garanti

5,5%
de rendement à l'âge du taux plein du système

Départ en retraite : un système fondé sur la liberté de choix 46

Un âge légal de départ maintenu à 62 ans 46

Un âge du taux plein pour garantir une pension optimale 46

Une transition entre l'emploi et la retraite facilitée 50

Un système qui récompense le travail 53

Un minimum de retraite fixé à 85% du SMIC net pour une carrière complète 53

Des départs anticipés maintenus pour les assurés ayant réalisé une carrière longue 55

Une meilleure sécurisation de la transition des études vers la vie active 55

Départ en retraite : un système fondé sur la liberté de choix

À partir de 62 ans, les assurés auront la liberté de partir en retraite.
S'ils prolongent leur activité, leur montant de retraite sera augmenté.

Un âge légal de départ maintenu à 62 ans

Le système universel garantira un âge légal à partir duquel chaque assuré sera libre de partir en retraite. **Cet âge restera fixé à 62 ans.**

Toutefois, cette borne d'âge ne constitue pas, aujourd'hui comme demain, la référence de départ de tous les assurés, sauf à déséquilibrer le système ou à devoir finalement réduire le niveau des retraites versées.

Le système universel incitera au prolongement de l'activité.

Cette valorisation du prolongement de l'activité prendra en compte deux effets :

Pour chaque année travaillée supplémentaire, le nombre de points accumulés augmentera, ce qui se traduira par une retraite plus élevée. Or, ce n'est aujourd'hui pas toujours le cas puisque, dans un système en annuités, certains trimestres acquis ou validés peuvent n'avoir aucun effet ou qu'un effet très marginal sur l'amélioration de la retraite ;

Pour chaque année supplémentaire en activité, les assurés réduiront d'autant la durée moyenne qu'ils passeront en retraite. Cet effort qui participera à l'équilibre du système de retraite au niveau collectif devra être valorisé par le versement d'une retraite plus élevée.

La possibilité de partir à 62 ans est une question de justice sociale pour les assurés ayant durablement travaillé ou qui se trouvent dans l'incapacité de continuer une activité professionnelle

Un barème des valeurs de service sera fixé pour que chaque année supplémentaire passée conduise à une meilleure retraite.

Un âge de taux plein pour garantir une pension optimale

Dans le système actuel, la plupart des assurés partent déjà au-delà de 62 ans pour pouvoir bénéficier du taux plein.

Aujourd'hui, l'âge moyen de départ au régime général, hors dispositifs de départs anticipés, atteint déjà près de **63,4 ans pour les assurés qui sont partis en retraite en 2018.**

Les projections du Conseil d'orientation des retraites prévoient ainsi que les âges moyens de départ continueront d'augmenter du fait de la hausse de la durée d'assurance requise pour le taux plein et des entrées plus tardives sur le marché du travail.

En effet, à terme, avec une entrée en moyenne sur le marché du travail autour de 22 ans et une durée d'assurance requise de 43 annuités, dans le système actuel, les assurés ne peuvent en moyenne partir à taux plein avant 65 ans, sauf à subir des décotes.

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Un consensus se dégage chez les participants en ligne et dans les ateliers en région pour maintenir un âge minimum de départ. Son objectif est triple : assurer l'équilibre du système, éviter que trop de personnes partent avec des retraites trop faibles et réguler les évolutions démographiques. La majorité des participants considère que le départ à la retraite devrait être laissé au libre choix de chacun, à la condition d'avoir une information précise sur le montant de sa pension. Les participants souhaitent *« lier l'âge de départ à un niveau minimum de pension correct ou un taux de remplacement correct »* pour *« mieux concilier liberté et protection »* (atelier de Toulon). Pour certains, il convient également de fixer un âge maximal, pour ne pas pénaliser l'entrée des jeunes sur le marché du travail.

Atelier participatif de Toulon, le vendredi 25 octobre 2018 : « Prendre sa retraite: à quel âge et sous quelles conditions ? »

Dans le système universel, le dispositif du taux plein sera conservé, assorti, comme aujourd'hui, d'une décote et d'une surcote.

Ce taux plein pourrait soit être fonction de la durée travaillée comme aujourd'hui (référence individuelle), soit identique pour tous (référence collective). Il est proposé de retenir la seconde option, à savoir un âge de taux plein identique pour tous car, pour le Haut-commissaire, cette option est la seule réellement compatible avec les objectifs du système universel.

Cet âge du taux plein est celui qui permet d'équilibrer le financement des retraites, d'assurer la solidité du système et de garantir, à titre individuel, une retraite satisfaisante.

Concrètement, l'âge du taux plein est celui qui permet de garantir et de maintenir constant le rendement d'équilibre du système de retraite entre les générations, c'est-à-dire le rapport entre la valeur de service et la valeur d'acquisition des points. Ainsi, le rendement de 5,5% est obtenu lorsque l'assuré atteint l'âge du taux plein de sa génération. Si l'assuré décide de partir avant cet âge, le rendement sera moindre et s'il décide de partir après, le rendement sera meilleur.

Pour la fixation de cet âge du taux plein **au démarrage de la réforme**, il est proposé de reproduire les âges moyens de départ à taux plein en 2025 actuellement projetés, soit 64 ans.

Un pilotage de l'âge du taux plein pour tenir compte de l'évolution de l'espérance de vie et de l'allongement de la durée passée en retraite

L'âge du taux plein sera un levier de pilotage du système de retraite. Son évolution devra tenir compte de l'évolution de l'espérance de vie au fil des générations.

Cet âge avancera plus ou moins rapidement, voire stagnera si l'espérance de vie cesse de progresser. En l'absence de décision des partenaires sociaux, la prise en compte de l'évolution de l'espérance de vie se traduira par un avancement moyen de l'âge du taux plein de façon à ce que les gains d'espérance de vie soient partagés à 2/3 en durée de vie active et à 1/3 en durée de vie en retraite. Cette approche respecte le cadre qui était déjà prévu dans la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

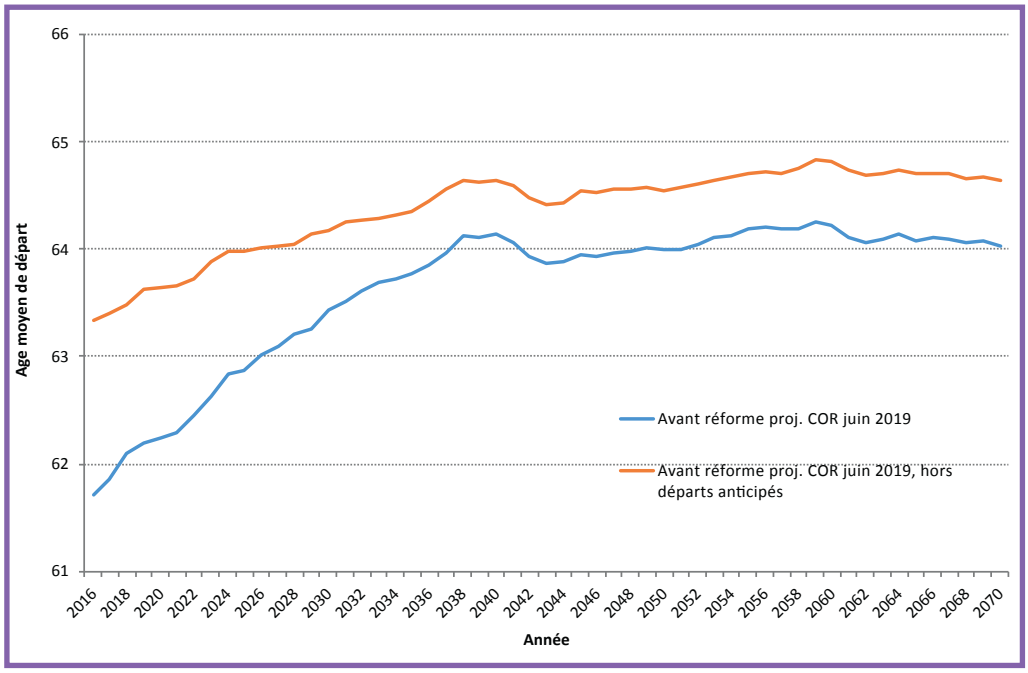
Des références en termes de niveau de retraite ou de taux de remplacement seront affichées pour faciliter les choix de départ au niveau individuel

Si l'âge du taux plein constituera une référence collective, les assurés auront besoin de points de repères à titre individuel qui leur permettront d'éclairer leur choix de départ en retraite.

En effet, certains assurés ayant réalisé des carrières longues et difficiles pourraient bénéficier d'une retraite ou d'un taux de retraite qu'ils jugent satisfaisant en partant avant l'âge du taux plein. Pour d'autres assurés, notamment ceux qui ont réalisés de plus longues études et sont entrés sur le marché du travail plus tardivement, il pourra être affiché l'intérêt de prolonger leur activité même au-delà de l'âge du taux plein.

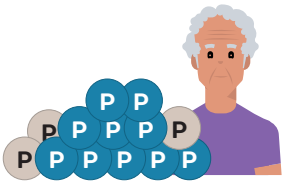
Afin de tenir compte de cette approche individuelle, un **outil de simulation** sera prévu pour permettre à chacun de calculer le montant de sa retraite envisagé selon l'âge de départ (cf. chapitre 6). Il permettra d'indiquer à l'assuré à quel âge il pourra obtenir le taux de remplacement qu'il souhaite.

Projections des âges moyens de départ en retraite (CNAV pour données COR, 2019)



Un rendement de 5,5 % à l'âge du taux plein

Comment est calculé le montant de la retraite ?



Paolo

Il a cotisé sur la base d'un salaire égal à 1,5 SMIC
Il a acquis **30 000 points** (10 € cotisés = 1 point) tout au long de sa carrière. Il a la liberté de partir à 62 ans, âge légal de départ à la retraite.

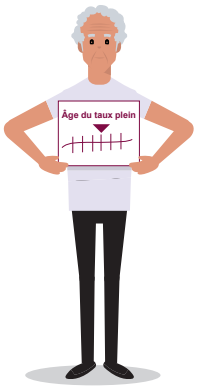
Au moment de sa retraite

La retraite mensuelle à l'âge du taux plein est calculée en appliquant la valeur de service :

P = 0,55 €

1 point — 0,55 €

Paolo bénéficiera de 5,5% de rendement s'il part à l'**âge du taux plein de sa génération***



Âge du taux plein **-2 ans**	4,95% de rendement	16 500 €* x 90% → 1 238 €/mois
Âge du taux plein **-1 an**	5,225% de rendement	16 500 €* x 95% → 1 306 €/mois
Âge du taux plein	**5,5% de rendement**	**16 500 €* soit 1 375 €/mois**
Âge du taux plein **+ 1 an**	**5,775% de rendement**	**16 500 €* x 105% → 1 444 €/mois**
Âge du taux plein **+ 2 ans**	**6,05% de rendement**	**16 500 €* x 110% → 1 513 €/mois**

SYSTÈME ACTUEL

Les assurés qui partent avant l'âge du taux plein subissent une double pénalisation : d'une part, le calcul de la retraite est proratisé car la carrière est incomplète par rapport à la durée d'assurance requise, d'autre part ils subissent une décote de 5% du montant de la retraite pour chaque année les séparant de l'âge du taux plein.

Exemple : un assuré de la génération 1963 qui a commencé sa carrière à 22 ans et qui doit valider une durée d'assurance de 42 ans, devra partir à 64 ans pour bénéficier du taux plein dans le système actuel. S'il part à 62 ans, il sera doublement pénalisé, par la proratisation (40/42 soit -4,7%) et par la décote (-10%), et sa retraite sera fortement réduite (-15%).

SYSTÈME UNIVERSEL

Les assurés verront leur rendement ajusté de 5% par année d'écart à l'âge du taux plein, sans subir de règle de proratisation par rapport à une durée d'assurance requise car celle-ci ne constitue plus un critère pour le calcul de la retraite dans le système universel en points.

Exemple : un assuré, dont l'âge du taux plein est fixé à 64 ans, verra sa retraite diminuée de 10% s'il décide de partir à 62 ans (et non plus de 15% dans l'exemple ci-dessus).

*Il n'est pas tenu compte du nombre de points en plus ou en moins dont bénéficierait Paolo dans les hypothèses de départ après ou avant l'âge du taux plein de sa génération

Une transition entre l'emploi et la retraite facilitée

Le système universel a vocation à faciliter les transitions de l'emploi vers la retraite pour les seniors, en assouplissant et en rendant plus attractives le cumul entre une retraite et des revenus d'activité.

Les dispositifs actuels sont globalement peu connus et ont une efficacité limitée : la retraite progressive est très peu utilisée et n'est ouverte qu'aux salariés et travailleurs indépendants. Par ailleurs, le cumul emploi-retraite n'a pas connu un développement important, notamment car il ne permet pas aux assurés partis à la retraite et qui continuent de travailler de se constituer de nouveaux droits. Ces dispositifs s'avèrent en outre souvent très complexes dans leur application.

Un élargissement de la retraite progressive à tous les assurés.

La retraite progressive sera maintenue et sera ouverte à l'ensemble des assurés. Elle permettra de réduire son activité et de compenser la perte de revenu par la liquidation d'une partie de sa retraite tout en continuant de travailler et de se constituer des droits à retraite.

La question de la mise en place de dispositifs efficaces de transition entre l'activité et la retraite est très largement conditionnée par les modes d'organisation du travail. De ce point de vue, elle pourrait être renvoyée préalablement à la négociation collective des partenaires sociaux.

Cumul emploi-retraite : la possibilité de reprendre une activité sans plafond ni limite après sa retraite au taux plein et d'acquérir de nouveaux droits.

Enfin, pour les personnes **déjà retraitées**, il est prévu dans le système universel **de rendre désormais possible la reprise d'une activité, sans plafond ni limite à compter de l'âge du taux plein. Ces personnes se constitueront désormais de nouveaux droits à retraite sur la base de cette activité**.
Il sera ainsi possible de reprendre une activité, même ponctuelle, et d'améliorer le montant de sa retraite.

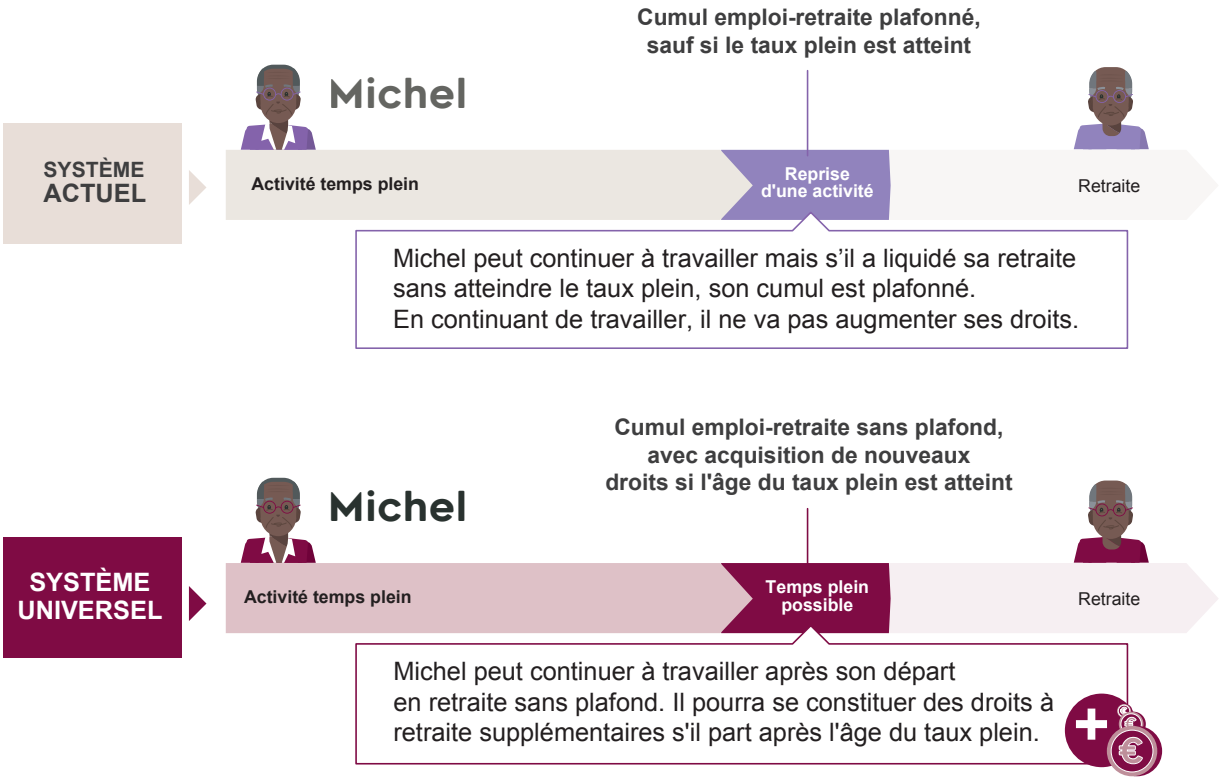
DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Les citoyens pointent la difficulté pour les seniors de rester dans l'emploi. Les premières actions selon eux viseraient à protéger davantage les seniors en emploi (par exemple avec une interdiction de licencier après 55 ans) et à adapter les conditions de travail et le recours au temps partiel ou à la retraite progressive. Une autre voie serait de créer des incitations financières à l'emploi des seniors pour les entreprises. Les participants de l'atelier d'Angoulême ont évoqué l'aménagement des postes *« pour que les salariés restent plus longtemps au travail et vivent mieux leur fin de carrière à la fois physiquement et psychologiquement »*.

La majorité des participants a considéré que le cumul emploi-retraite devait pouvoir ouvrir de nouveaux droits à la retraite, tout en alertant sur la portée du dispositif qui pourrait *in fine* creuser les inégalités entre ceux qui ne peuvent plus travailler et pour qui la retraite est une nécessité, et ceux qui sont suffisamment en bonne santé pour continuer à travailler.

Atelier participatif d'Angoulême, 17 octobre 2018 « Emploi des séniors : protéger davantage les séniors en emploi, adapter leurs conditions de travail et faciliter le recours au temps partiel »

Qu'est-ce que cela va changer ?



FOCUS

Améliorer la situation des seniors sur le marché du travail

La situation actuelle des seniors sur le marché du travail n'est pas entièrement satisfaisante. La mise en place du système universel de retraite permettra des avancées pour accompagner les fins de carrières. Mais nous devrons collectivement changer notre regard sur les seniors et anticiper le vieillissement au travail.

Un allongement de l'activité sera tributaire de la satisfaction professionnelle qui, avec l'adaptation des conditions de travail, devront plus qu'aujourd'hui devenir des préoccupations centrales au sein des organisations. Le moindre accès à la formation professionnelle dès 45 ans, la plus faible probabilité de retrouver un emploi après 50 ans, démontrent également la persistance de préjugés attachés à l'âge.

Le Premier ministre a annoncé un plan pour améliorer les conditions et le niveau d'emploi des seniors le 12 juin 2019. Mieux mobiliser la force de travail expérimentée que constituent les seniors sera un enjeu stratégique pour l'équilibre du système de retraite et pour assurer des niveaux de pension adéquats aux futurs retraités.

Un système qui récompense le travail

Un minimum de retraite fixé à 85% du SMIC net pour une carrière complète

Un dispositif harmonisé garantira un niveau de retraite minimum aux assurés ayant eu de faibles revenus pendant leur carrière

Le système universel intégrera **un dispositif unique de minimum de retraite** ouvert à tous les assurés. Il leur garantira **un niveau de retraite égal à 85% du SMIC net pour la réalisation d'une carrière complète**, même effectuée à revenus modestes. Il profitera aux personnes ayant connu des périodes d'activité à temps partiel, situation qui touche particulièrement les femmes, ainsi que ceux ayant régulièrement travaillé sous le SMIC annuel, comme les salariés en situation de précarité (contrats courts, intérimaires), les artisans-commerçants ou les agriculteurs.

Pour les exploitants agricoles, le minimum de retraite augmentera de 75% du SMIC net aujourd'hui, à 85% dans le système universel de retraite.

Le nouveau système tiendra ainsi la promesse qui a été faite lors de la loi de 2003 et qui n'a pas été suivie d'effets. Ce niveau est bien supérieur aux dispositifs actuellement prévus au régime général de base (minimum contributif) ou pour les exploitants agricoles (75% du SMIC net agricole pour les chefs d'exploitations). Ce nouveau minimum de retraite bénéficiera aux flux de nouveaux assurés partant en retraite à compter du 1er janvier 2025.

En transition, une retraite de 1 000€ pour les assurés ayant effectué une carrière complète. Conformément aux annonces du Président de la République, les minimas de retraite seront relevés de façon à garantir 1 000€ nets par mois pour les assurés ayant effectué une carrière complète. Ces minimas pourront être remontés pour atteindre la cible des 85% du SMIC net au moment du passage au système universel en 2025.

Une indexation du montant du minimum de retraite sur l'évolution du SMIC pour garantir réellement l'objectif au fil des générations

Par ailleurs, dans le cadre du système universel, **le montant de ce minimum de retraite devra être garanti au fil des générations par une indexation sur l'évolution du SMIC, et non plus comme aujourd'hui sur l'inflation**. Cela permettra de garantir dans la durée le principe d'une retraite minimale à 85% du SMIC au moment du départ en retraite.

Des règles de calcul plus justes pour la validation d'une carrière complète permettant l'obtention du minimum de retraite

Le bénéfice du minimum retraite devra toujours correspondre à la réalisation d'une carrière complète. Pour remplir cette condition, il est proposé, comme aujourd'hui, que le fait d'avoir acquis des droits sur **une assiette correspondant à 600 SMIC horaire permette de valider une année civile**. Toutefois, si les activités réalisées ne permettent pas d'atteindre ce niveau, une partie de la durée, fixée en mois, sera tout de même validée à due proportion, ce qui constitue une règle de calcul plus juste et plus avantageuse que la validation de trimestres prévue actuellement.

Pour les travailleurs indépendants, l'assiette minimale de cotisations sera définie à ce niveau afin que les assurés, même à faibles revenus, puissent acquérir les droits nécessaires à la validation d'une carrière complète pour le bénéfice du minimum de retraite. Pour les micro-entrepreneurs dont le régime simplifié les conduit à cotiser de façon strictement pro-

portionnelle à leur chiffre d'affaires, une option pour le paiement d'une cotisation minimale sera proposée pour renforcer leur couverture retraite.

Le bénéfice du minimum de retraite à l'âge du taux plein, sans besoin d'attendre l'actuel âge d'annulation de la décote (67 ans)

La cible du minimum de retraite à 85% du SMIC sera atteinte pour la réalisation d'une carrière complète correspondant à la durée actuellement nécessaire au bénéfice du taux plein : cette durée, qui atteint 43 années d'assurance pour la génération 1973, pourra être prolongée pour les générations les plus jeunes au regard des évolutions à venir de l'espérance de vie. Si la carrière complète n'est pas atteinte, le montant de la garantie sera proratisé.

Le bénéfice du minimum de retraite sera accordé à partir de l'âge du taux plein de sa génération. **Les assurés n'auront donc plus besoin d'atteindre l'âge d'annulation de la décote (67 ans aujourd'hui)** pour bénéficier de cette solidarité, ce qui est aujourd'hui la situation de nombreux assurés, notamment d'une part importante des femmes qui ont durablement travaillé à temps partiel. À cet égard, le bénéfice du minimum de retraite à l'âge du taux plein de la génération permettra d'éviter à de nombreux assurés aux revenus modestes de devoir partir trop tardivement.

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Sur la plateforme de participation citoyenne, la proposition de maintenir un dispositif de retraite *« plancher »*, supérieur au minimum vieillesse emporte l'adhésion des participants à 92%. Les citoyens s'accordent également pour *« mettre en place un dispositif permettant d'augmenter les écarts des montants de retraite entre le minimum vieillesse »* (atelier d'Arras). Une vigilance est appelée sur les sources de financement d'un tel dispositif. Les participants de l'atelier proposent ainsi de *« mettre en place un processus qui définit ce qui relève de la responsabilité nationale (les impôts), de ce qui relève du système des retraites au niveau des solidarités »*.

Atelier participatif d'Arras, 20 septembre 2018 : Une demande forte de maintien du dispositif de retraites « plancher », supérieur au minimum vieillesse

Des départs anticipés maintenus pour les assurés ayant réalisé une carrière longue

Il est proposé que le départ anticipé pour les assurés ayant réalisé des carrières longues soit maintenu dans le système universel : **il permettra aux assurés ayant commencé tôt leur activité (avant l'âge de 20 ans) et ayant effectué une carrière longue un départ en retraite dès 60 ans**. Les critères pour le bénéfice de ce dispositif seront inchangés. Les règles de calcul de la durée pour les périodes postérieures à l'entrée en vigueur du système universel seront calées sur celles du minimum de retraite.

25% des assurés bénéficient actuellement du dispositif de carrière longue. Le système universel leur garantira la possibilité d'un départ à 60 ans.

Par ailleurs, afin que les assurés concernés par ce dispositif ne soient pas pénalisés par l'anticipation de leur départ en retraite, **celle-ci sera calculée dans les mêmes conditions que celles s'appliquant aux assurés partant la même année mais à un âge de départ augmenté de 4 années**. Un assuré qui part par exemple à 61 ans au titre d'une carrière longue aura ainsi la même valeur de service qu'un assuré partant la même année à 65 ans.

Un âge de départ anticipé pour les travailleurs en situation de handicap.

Le dispositif de carrières longues spécifiquement applicable aux travailleurs handicapés sera amélioré : l'âge de départ en retraite anticipée sera fixé entre 55 et 59 ans en fonction de la durée d'activité accomplie en situation de handicap, **sur la base d'un taux d'incapacité de 50%**. Les conditions d'accès au dispositif seront simplifiées, puisqu'il sera uniquement tenu compte de la durée cotisée en situation de handicap, et non plus d'une double condition de durée cotisée et de durée validée.

Enfin, **afin de compenser les incidences du handicap sur l'activité des assurés concernés, des points supplémentaires seront attribués** lors du départ en retraite, sous la forme d'une majoration de retraite calculée selon la durée de travail en situation de handicap.

Une meilleure sécurisation de la transition des études vers la vie active

Le système de retraite apparaît aujourd'hui insuffisamment adapté à la réalité des débuts de carrière pour les plus jeunes générations. Elles voient leur durée d'études se prolonger et les difficultés d'insertion sur le marché du travail se maintenir, avec des enjeux majeurs en termes de précarité des formes d'activités en début de vie active. En conséquence, la carrière commence aujourd'hui vers l'âge de 22 ans en moyenne. Le système actuel valorisant les carrières continues, la difficulté d'entrer sur le marché du travail peut être pénalisante au moment de leur retraite.

Face à ce constat, le système universel **pourra sécuriser davantage les périodes de transition des études vers l'emploi en valorisant le début de carrière des jeunes actifs**, de façon à leur garantir des droits à retraite à un niveau décent dès le début de leur parcours professionnel. **Cette question sera examinée dans le cadre de la concertation**.

FOCUS

Créer les conditions de la confiance des jeunes générations en renforçant l'information sur les principes de la protection sociale et le système de retraite

Plus que les autres groupes d'âge, les jeunes déclarent ne pas être satisfaits du système actuel de retraite et être mal informés de son fonctionnement. L'attachement au principe de la répartition est exprimé par une large majorité des citoyens, sauf parmi les plus jeunes, qui expriment une certaine inquiétude envers ce mécanisme de financement.

Le constat est partagé, notamment par les représentants du monde de la jeunesse, d'une absence de connaissance des droits et des services liés à la protection sociale, comme des principes qui les soutiennent. Pourtant, elle est une condition de la confiance dans le pacte intergénérationnel au fondement de notre système de retraite.

La journée défense et citoyenneté, le parcours citoyen et l'enseignement moral et civique prévoient la possibilité de mettre en contact les jeunes, en particulier les lycéens, avec les enjeux de la protection sociale. Il sera utile de généraliser cette information, en la portant auprès de l'ensemble des jeunes, de l'enfance à l'entrée dans l'âge adulte, là où ils se trouvent : dans le système éducatif, aux niveaux primaire, secondaire et supérieur, dans les centres de formation d'apprentis, les missions locales, les parcours d'insertion et de formation et lors des périodes d'engagement.

04

La reconnaissance de la pénibilité et des spécificités de certains métiers

< 62 ans

Maintien des départs anticipés pour les fonctions dangereuses et régaliennes

C2P

Généralisation du compte professionnel de prévention et de la retraite

Fin des départs anticipés des régimes spéciaux

Des règles communes aux secteurs public et privé pour la prise en compte de la pénibilité 60

La généralisation du compte professionnel de prévention (C2P) 60

La retraite pour incapacité permanente ouverte aux fonctionnaires et aux régimes spéciaux 61

L'extinction progressive des départs anticipés des régimes spéciaux et de la fonction publique 62

Aujourd'hui, à métier identique, des droits à retraite différents 62

Des périodes de transition pour l'extinction des départs anticipés 62

La prise en compte des spécificités des métiers des marins 63

Des départs anticipés pour les fonctions dangereuses exercées dans le cadre de missions régaliennes 64

Les fonctionnaires exerçant des fonctions dangereuses dans le cadre de missions de maintien de l'ordre et de sécurité publique 64

Les militaires 64

Des règles communes aux secteurs public et privé pour la prise en compte de la pénibilité

La généralisation du compte professionnel de prévention (C2P)

Les conditions de reconnaissance et de prise en compte de la pénibilité dans les départs à la retraite varient aujourd'hui fortement selon les régimes de retraites. La mise en place du système universel et l'objectif d'équité qui est poursuivi impliquent que **l'ensemble des dispositifs visant à tenir compte de la pénibilité soient harmonisés** : pour un même métier, qu'il soit exercé dans le secteur public ou dans le secteur privé, les mêmes droits devront être accordés.

Les droits à retraite liés au C2P maintenus dans le système universel.
Les salariés du secteur privé et les salariés agricoles bénéficient aujourd'hui d'un compte professionnel de prévention (C2P) qui permet de mesurer leur exposition à un risque professionnel pouvant laisser des traces durables, identifiables et irréversibles sur la santé. Sont ainsi pris en compte le travail de nuit, le travail en équipes successives alternantes, le travail répétitif caractérisé par la répétition d'un même geste à une fréquence élevée, les activités en milieu hyperbare, le travail dans des températures extrêmes et le travail dans le bruit.

L'exposition donnera toujours lieu à l'octroi de points « pénibilité » distincts des points « retraite », à raison de 4 points par an pour une exposition à l'un de ces risques, de 8 points en cas d'exposition à plusieurs risques et dans la limite de 100 points. Ils pourront être utilisés selon une ou plusieurs modalités :

- partir en formation pour accéder à des postes moins ou pas exposés à la pénibilité (20 points sont réservés à cette utilisation),
- passer à temps partiel sans perte de salaire,
- partir jusqu'à 2 ans plus tôt à la retraite.

Les règles d'utilisation des droits à retraite seront adaptées dans le cadre du système universel.

Le C2P étendu aux fonctionnaires et régimes spéciaux
Aujourd'hui, le C2P n'est pas ouvert à tous : les fonctionnaires et les salariés des régimes spéciaux n'en bénéficient pas car ils disposent pour certains métiers de conditions de départ spécifiques. Afin d'ouvrir à l'ensemble des assurés les mêmes droits en matière de formation, de temps partiel et de retraite, le compte professionnel de prévention sera désormais ouvert aux fonctionnaires et à tous les salariés des régimes spéciaux, notamment à ceux qui bénéficient aujourd'hui d'âges de départ en retraite anticipés. **Les mêmes conditions de travail donneront ainsi lieu à une même prévention et aux mêmes droits à un départ anticipé en fonction de l'exposition.**

Afin de prendre en compte les spécificités de l'organisation du travail dans ces secteurs, une concertation sera ouverte sur l'aménagement du C2P en matière de seuil d'exposition aux facteurs de risque tels que le travail de nuit. Ces modifications s'appliqueront à tous, salariés comme fonctionnaires.

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Pénibilité : une demande de reconnaissance, d'harmonisation et d'anticipation

Les citoyens appellent le futur système de retraite à *« reconnaître la pénibilité qui altère l'espérance de vie à la retraite »*, ce qui implique notamment de bâtir une *« définition partagée et acceptée par tous de ce qu'est la pénibilité »*. Sur la plateforme, une harmonisation privé - public est jugée nécessaire.

Pour les internautes et les participants aux ateliers, la prise en compte de la pénibilité doit permettre un départ anticipé à la retraite. À Toulon, l'exercice *« de la profession pénible » serait inscrit dans un « compte personnel de pénibilité »*. Pour les participants de l'atelier d'Arras, *« le salarié doit se voir proposer des solutions de reclassement automatique, dès lors que l'âge de la retraite devient uniforme »*. Est également évoquée l'importance de *« (…) favoriser la reconversion dans l'emploi »*.

Atelier prospectif citoyen, 31 mai 2018 sur la prise en compte de la pénibilité du travail

La retraite pour incapacité permanente ouverte aux fonctionnaires et aux régimes spéciaux

La retraite pour incapacité permanente, qui ne concerne aujourd'hui que les régimes des salariés du privé et les régimes agricoles (salariés et non-salariés), sera ouverte aux fonctionnaires et salariés des régimes spéciaux.

Elle permettra aux assurés de partir à la retraite dès 60 ans en bénéficiant du taux de rendement de l'âge du taux plein.

Elle concerna les personnes souffrant d'une lésion liée à un accident du travail ou à une maladie professionnelle ayant entraîné :

- une incapacité d'au moins 10% avec 17 ans d'exposition.
- une incapacité d'au moins 20%.

L'extinction progressive des départs anticipés des régimes spéciaux et de la fonction publique

Aujourd'hui, à métier identique, des droits à retraite différents

Certains métiers peuvent être exercés avec différents statuts professionnels : salarié, fonctionnaire, salarié relevant d'un régime spécial. Bien que ces métiers soient identiques, ils ne donnent pas toujours les mêmes droits en termes d'âge d'ouverture des droits à une retraite.

Dans la fonction publique, il existe par exemple des emplois classés en « catégorie active » qui permettent de partir à la retraite à compter de 52 ou 57 ans. C'est le cas dans la fonction publique hospitalière où les aides-soignantes et les agents de services hospitaliers qualifiés peuvent partir à 57 ans ou encore dans la fonction publique territoriale où certains fonctionnaires des services techniques comme par exemple les égoutiers, peuvent également partir à 52 ans ou 57 ans.

De même, dans des entreprises dont les salariés relèvent de régimes spéciaux de retraite, certains emplois permettent un départ en retraite significativement plus tôt que s'il avait été exercé dans une entreprise dont les salariés relèvent du régime général (exemples : technicien de maintenance hautement qualifié, conducteur de bus, conducteur de train, etc.).

Dans le système universel, l'ensemble des droits à un départ anticipé au titre de la pénibilité devra être harmonisé. Dès lors qu'il n'existe pas de justification objective à ce que des droits différents soient appliqués pour un même métier au seul motif que les statuts professionnels sont différents, l'équité exige qu'ils soient mis fin aux droits spécifiques des régimes spéciaux et de la fonction publique.

Dans le système universel fondé sur l'équité, il sera mis fin aux départs anticipés des régimes spéciaux et de la fonction publique.

Pour l'avenir, les dérogations des régimes spéciaux et de la fonction publique seront donc supprimées et les salariés de ces régimes se verront appliquer les mêmes règles que l'ensemble des autres salariés. Ces départs anticipés seront mis en extinction progressivement. C'est dans le cadre du C2P et de la retraite pour incapacité permanente que la pénibilité sera prise en charge.

Des périodes de transition pour l'extinction des départs anticipés

Afin de garantir la situation des fonctionnaires et salariés des régimes spéciaux qui ont passé plusieurs années dans des emplois ouvrant droit à ces départs anticipés, ***des dispositions transitoires seront mises en place.***

Conserveraient ainsi leur âge d'ouverture des droits tous les fonctionnaires et salariés relevant de régimes spéciaux ayant validé au 31 décembre 2024 une durée de service de 17 ou 27 ans suivant le cas.

Pour ceux qui n'auront pas atteint cette durée minimum, l'âge d'ouverture des droits sera progressivement relevé de 4 mois par génération.

Pour les fonctionnaires et salariés dont l'âge d'ouverture des droits est de 57 ans, ce relèvement concernera les générations nées de 1968 à 1982. La première génération dont l'âge minimal de départ sera fixé à 62 ans sera celle née en 1982.

Pour les fonctionnaires et salariés dont l'âge d'ouverture des droits est de 52 ans, ce relèvement concernera les générations nées de 1973 à 2002. La première génération dont l'âge minimal de départ sera l'âge de 62 ans sera par conséquent la génération née en 2002.

Modalités de relèvement des âges pour les départs anticipés mis en extinction (exemple pour un âge dérogatoire à 57 ans)

Dans le système universel de retraite, pour les assurés nés en	Âge d'ouverture des droits est désormais de :
1968	57 ans et 4 mois*
1969	57 ans et 8 mois
1970	58 ans
1971	58 ans et 4 mois
1972	58 ans et 8 mois
1973	59 ans
1974	59 ans et 4 mois
1975	59 ans et 8 mois
1976	60 ans
1977	60 ans et 4 mois
1978	60 ans et 8 mois
1979	61 ans
1980	61 ans et 4 mois
1981	61 ans et 8 mois
1982	62 ans

Transition progressive pour garantir la situation des personnes les plus proches de la retraite

* 2025, année d'entrée en vigueur du système universel

La prise en compte des spécificités des métiers des marins

Compte tenu des spécificités qui caractérisent incontestablement l'exercice des métiers des marins, un nouveau dispositif permettant d'anticiper l'âge de départ sera élaboré, en retenant un critère objectif tel que la durée passée en mer.

Des départs anticipés pour les fonctions dangereuses exercées dans le cadre de missions régaliennes

Les fonctionnaires exerçant des fonctions dangereuses dans le cadre de missions de maintien de l'ordre et de sécurité publique

Des spécificités pourront être conservées pour les fonctionnaires qui exercent des missions régaliennes de maintien de l'ordre et de sécurité publique. Ces fonctionnaires bénéficient d'ores et déjà d'âges d'ouverture des droits inférieurs à 62 ans. Pour l'exercice de ces missions, qui se caractérisent par leur dangerosité et par des contraintes importantes, l'État doit en effet disposer de fonctionnaires en pleine possession de leurs capacités physiques et par conséquent relativement jeunes.

Des droits à départ anticipés maintenus, des conditions de départ aménagées

Pour les fonctionnaires ayant des missions régaliennes, et sous réserve d'avoir effectivement occupé des fonctions dangereuses pendant une période minimale qui pourrait être de 27 ans pour tous, **les droits à un départ anticipé seront ouverts comme c'est le cas aujourd'hui aux personnes suivantes :**

- Les policiers, les surveillants de l'administration pénitentiaire et les ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne pourront ainsi partir à compter de 52 ans à la retraite.
- Les sapeurs-pompiers professionnels, les douaniers et les policiers municipaux pourront quant à eux partir à compter de 57 ans.

Tout comme pour les autres assurés, un âge du taux plein sera fixé. Il correspondra à l'âge moyen de départ constaté pour ces catégories de fonctionnaires et évoluera dans les mêmes conditions que l'âge du taux plein des autres assurés.

Ces professions vont bénéficier de l'élargissement de l'assiette de cotisations à l'ensemble des primes et bénéficieront à ce titre d'une amélioration de leur pension. Elles bénéficient actuellement de bonifications, dont la définition remonte au XIXème siècle, qui sont appelées à disparaître dans un système en points. Des travaux devront être engagés afin de définir un mécanisme de cotisation supplémentaire de l'employeur s'y substituant et permettant de maintenir des niveaux de retraite comparables aux pensions actuelles.

Les militaires

Le maintien de forces armées opérationnelles comporte un impératif de jeunesse des effectifs militaires. Les retraites des militaires ont par conséquent aujourd'hui des règles spécifiques qui ouvrent des droits à un départ précoce à la retraite, permettant ainsi un renouvellement permanent des effectifs. Ces retraites précoces garantissent également la reconversion professionnelle des militaires avec une absence de restrictions au cumul d'une activité professionnelle et du versement d'une pension de retraite de militaire.

Le système universel maintiendra ces particularités objectivement justifiées par les missions assignées aux militaires.

La retraite à jouissance immédiate sera maintenue dans les conditions actuelles

Pour les militaires du rang et les sous-officiers, le droit à un départ à la retraite continuera d'être ouvert à compter de 17 années de service. Il permettra une liquidation immédiate de la retraite. Pour les départs intervenant avant d'avoir atteint 19,5 années de service, une décote sera appliquée à l'instar du système actuel.

Pour les officiers, le droit à une retraite immédiate sera maintenu dans les conditions actuelles de durée de service.

Concernant les officiers dont la limite d'âge est inférieure à 57 ans, une décote sera appliquée pour tous les départs intervenant avant 29,5 années de service. Pour ceux dont la limite d'âge est comprise entre 57 et 62 ans. Il sera fixé un âge du taux plein correspondant à l'âge moyen de départ constaté pour ces catégories de militaires.

Pour les militaires dont la limite d'âge est supérieure à 62 ans, les règles de droit commun s'appliqueront. L'âge du taux plein sera par conséquent celui de l'ensemble des assurés.

L'attribution de points pour des missions particulières

L'engagement des militaires les conduit à accomplir, au nom de la Nation, des missions particulières durant lesquelles leur vie peut être mise en danger. À ce titre, ils bénéficieront de points spécifiques dans des situations qui seront définies en étroite concertation avec le ministère des Armées. Tout comme pour les fonctionnaires occupant des fonctions régaliennes, un objectif de maintien des niveaux globaux actuels de retraite sera poursuivi avec, le cas échéant, un mécanisme de surcotisation de l'employeur.

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Concilier équité et prise en compte des spécificités de certaines populations

De façon globale, les participants se montrent attachés à la justice et l'équité, deux marqueurs essentiels d'un système universel. La nécessité de supprimer le lien entre une profession et un système de retraite fait consensus. Toutefois, les participants souhaitent que la pénibilité et la dangerosité de certains métiers soient intégrées au système universel de retraite. À Dijon comme à Strasbourg, des participants ont mentionné la nécessaire prise en compte des *« particularités de certaines populations »*, comme les militaires.

Atelier participatif de Strasbourg, 2 octobre 2018 : « Comment conforter la retraite dans notre système de retraite ? »

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Bilan des démarches de participation, 13 décembre 2018

Conditions de départ à la retraite : des règles communes pour tous

Pour les participants de la plateforme en ligne, des ateliers et de l'avis citoyen, un système avec des règles communes à tous serait à même d'apporter l'équité et la solidarité auxquelles ils aspirent. Cette attente implique que tous les régimes doivent être effectivement concernés par le nouveau système de retraites - régimes spéciaux et régimes des parlementaires compris. Un consensus se dégage des différentes contributions : à métier égal, les conditions de départ à la retraite doivent être les mêmes.

Les évolutions des catégories actives dans le système universel de retraite

Les catégories actives et les départs anticipés dans les régimes spéciaux pour lesquels il existe des fonctions comparables dans le secteur privé	Les catégories actives correspondant à des fonctions spécifiques aux administrations publiques
Fonction publique hospitalière, ouvriers de l'État, agents techniques des collectivités, RATP, SNCF, IEG, Opéra de Paris, Comédie Française, Banque de France 80% des effectifs	Police nationale, administration pénitentiaire, douanes, Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne, sapeurs-pompiers, police municipale 20% des effectifs
Fermeture des dispositifs catégories actives Ouverture du C2P	Maintien d'un droit à départ anticipé Resserrement des conditions d'ouverture aux fonctions exposées Exclusion du C2P

05

Des droits familiaux renforcés et harmonisés pour plus de solidarité

5%
pour chaque enfant

70%
des retraites du couple maintenues par la réversion

+
de droits pour les aidants

Une majoration de la retraite dès le 1er enfant 70

Mieux prendre en compte les préjudices de carrière pour plus d'équité entre femmes et hommes 70

Une majoration de 5% dès le 1er enfant 71

Une redistribution vers les femmes 71

Attribuer des points pendant les interruptions d'activité liées aux enfants 74

Des pensions de réversion harmonisées avec des règles communes à tous 75

Les retraités actuels ne sont pas concernés 75

Mettre fin aux inégalités actuelles avec un dispositif unique 75

Garantir le niveau de vie du conjoint survivant 75

Proches aidants : attribuer des points de retraite au titre des périodes d'accompagnement 78

Une majoration de la retraite dès le 1er enfant

Mieux prendre en compte les préjudices de carrière pour plus d'équité entre femmes et hommes

Pour le Haut-Commissaire, le système universel permettra de majorer les points de retraite dès le premier enfant, avec la liberté pour les parents de se partager cet avantage en fonction de l'impact sur leurs carrières respectives.

Cette mesure sera une avancée majeure pour les femmes, pénalisées à la fois par un salaire moyen inférieur et une carrière plus souvent hachée du fait de la prise en charge des enfants.

Des droits mieux adaptés aux nouvelles réalités familiales.

FOCUS

Réduire les écarts de retraite entre les femmes et les hommes

Les différences de retraite entre femmes et hommes sont substantielles et stagnent depuis plusieurs années. Ainsi, chez les retraités qui partent actuellement en retraite, les retraites personnelles des femmes sont encore inférieures de 38% à celles des hommes.

Ces inégalités de retraite sont d'abord le reflet des inégalités professionnelles entre les femmes et les hommes, également celui de la différence d'impact de l'éducation d'un enfant sur les carrières des pères et des mères. Le système actuel ne fait pas que refléter ces inégalités, il les amplifie.

Le système universel conduira à réduire les impacts de ces inégalités et favorisera l'acquisition de droits propres par les femmes au travers de plusieurs mécanismes. Grâce à l'amélioration des droits associés aux premier et deuxième enfant et la possibilité pour les couples d'attribuer l'ensemble de ces droits à la mère ; également, avec la revalorisation du dispositif de minimum de retraite, porté à 85% du SMIC net, dont les femmes sont les premières bénéficiaires. Le système valorisera chaque période travaillée et sera plus favorable aux carrières heurtées ou durablement effectuées à temps partiel ; des situations qui concernent davantage les femmes. Il conduira à une amélioration des plus petites retraites. Enfin, le passage d'un système fondé sur une durée de référence, à un système reposant sur un âge du taux plein collectif, permettra aux femmes dont les carrières sont incomplètes de prendre leur retraite plus tôt. Elles ne seront plus contraintes, comme 19% d'entre elles, d'attendre 67 ans pour partir à la retraite.

Une majoration de 5% dès le 1er enfant

Les dispositifs actuels seront remplacés **dans le système universel par une majoration de retraite applicable dès le 1er enfant**.

Chaque enfant donnera lieu désormais à l'attribution d'une majoration de 5% des points acquis par les assurés au moment du départ en retraite. Cette règle transversale mettra fin à l'hétérogénéité des droits actuellement accordés entre les régimes.

Le passage à un système en points est l'occasion d'ouvrir une réflexion plus large sur un nouveau pacte conjugal.

Aux 4 ans de la naissance ou de l'adoption de l'enfant, les parents pourront choisir celui à qui cette majoration sera attribuée, ou décider de la partager. Si aucune option n'est effectuée par les parents, ces droits seront automatiquement attribués à la mère.

Ce dispositif permettra ainsi de revaloriser les droits accordés aux parents ayant eu un ou deux enfants. En reconnaissant, dès le premier enfant, les effets sur la carrière, le système universel permettra de revaloriser les droits accordés aux foyers d'un ou deux enfants, peu avantagés dans le système actuel, notamment les familles monoparentales.

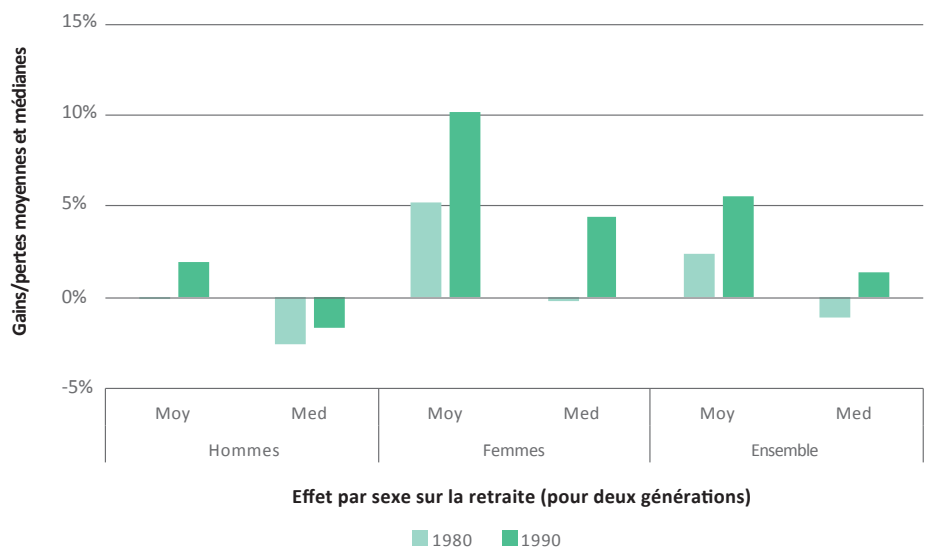
Les familles nombreuses ne seront pas pour autant défavorisées puisque la majoration pourra aller au-delà des droits actuels. Pour 5 enfants, la majoration sera par exemple de 25%. Ce nouveau système permettra en conséquence de rééquilibrer des droits qui étaient aujourd'hui principalement orientés vers les familles de 3 enfants.

Le système universel permettra de réduire les inégalités de retraite entre les femmes et les hommes. Il ouvrira en effet aux **femmes la possibilité de bénéficier de l'ensemble des droits familiaux du couple**, notamment quand est fait le choix de favoriser la carrière professionnelle du père.

Dans un système à points, **les droits familiaux produisent par ailleurs systématiquement des droits supplémentaires**. C'est une avancée majeure par rapport au système actuel dans lequel les majorations de durée d'assurance ne sont pas toujours utiles pour l'amélioration du montant de la retraite, car elles peuvent ne produire aucun effet si un nombre de trimestres suffisants pour bénéficier du taux plein a déjà été acquis au titre de la carrière.

Une redistribution vers les femmes

Simulation de l'effet redistributif du système universel par sexe



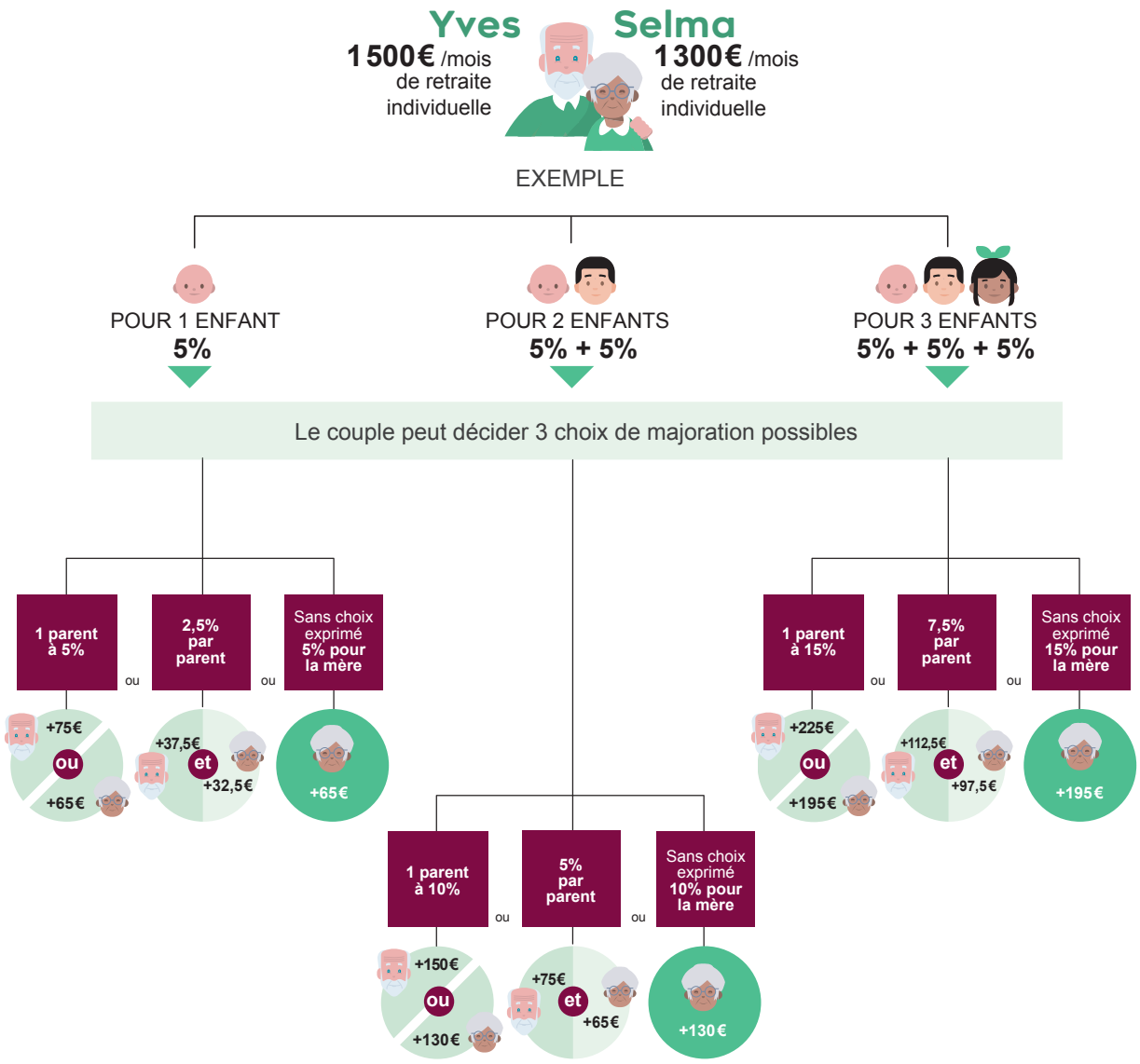
➜ Pour les générations 1980 et 1990, une amélioration de la retraite moyenne et médiane des femmes par rapport aux hommes

Source : Prisme, CNAV 2019

5% de majoration des droits à la retraite dès le 1er enfant

SYSTÈME ACTUEL	Majoration de **10% uniquement pour les parents de 3 enfants et plus.** La majoration est accordée aux 2 parents.

SYSTÈME UNIVERSEL	Majoration des points **acquis de 5% par enfant.** Le couple a la possibilité de **choisir la répartition de la majoration.**



DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Les droits familiaux ardemment débattus par les citoyens

Sur la plateforme de participation, 60% des internautes partagent le constat que *« l'arrivée d'un enfant dans un foyer ouvre des droits à la retraite. Ces droits diffèrent selon les régimes et peuvent conduire à des avantages supérieurs pour les hommes »*. Une partie des internautes soulignent que les femmes demeurent les plus exposées.

Les internautes ont attiré l'attention du Haut-Commissaire sur la nécessité de considérer globalement la question des inégalités salariales et de la prise en charge des enfants en ciblant les droits sur le parent dont la carrière est pénalisée.

Pour deux tiers des participants, l'octroi de points dès le premier enfant est une mesure jugée *« équitable »*, notamment pour améliorer les *« situations monoparentales »* (atelier de Lorient). Cela permet également de lutter contre les inégalités de retraite entre les femmes et les hommes (atelier de Montreuil).

Atelier participatif citoyen, 6 septembre 2018 à Montreuil « Comment améliorer la couverture retraite dans le cadre des nouvelles formes de travail ? »

Attribuer des points pendant les interruptions d'activité liées aux enfants

Dans le système universel, les parents qui interrompront ou réduiront leur activité par un passage à temps partiel lors de l'arrivée d'un enfant pourront acquérir des droits à retraite s'ils bénéficient de certaines prestations familiales (prestation partagée d'éducation de l'enfant, allocation de base de la prestation d'accueil du jeune enfant - Paje).

Des droits, calculés sur la base de 60% du SMIC, seront ainsi versés au titre de la solidarité nationale. Ils seront attribués pendant les 3 premières années de l'enfant.

Grâce à ces différents dispositifs, une femme ayant élevé des enfants pourra avoir une retraite dans le système universel supérieure à celle qu'elle aurait eue dans le système de retraite actuel.

Des pensions de réversion harmonisées avec des règles communes à tous

Les retraités actuels ne sont pas concernés

Pour garantir la situation des couples d'ores et déjà à la retraite, les droits à réversion pour toute personne devenant veuve ou veuf d'une personne déjà retraitée au 31 décembre 2024 seront inchangés. Les pensions de réversion de ces retraités seront calculées selon les règles applicables aujourd'hui, quel que soit le moment où interviendra le décès, y compris si celui-ci intervient après 2025.

Mettre fin aux inégalités actuelles avec un dispositif unique

La mise en place du système universel permettra de créer un nouveau dispositif pour l'attribution des pensions de réversion qui mettra fin aux inégalités actuelles entre les régimes. Aujourd'hui, les dispositifs varient en effet fortement avec des taux de réversion différents (50%, 54%, 60%), l'existence de conditions de ressources, d'âge ou encore de non-remariage selon les régimes.

Garantir le niveau de vie du conjoint survivant

Le mécanisme unique créé dans le système universel s'appuiera sur une logique différente de celle des systèmes actuels. **Il garantira un niveau de vie constant pour la personne veuve. Seule, elle conservera 70 % des droits à retraite dont bénéficie le couple (soit la somme des deux retraites)**.

Aucune condition de ressources ne sera donc imposée. Le montant de la réversion sera calculé par la différence entre le montant que représentent 70 % des droits du couple et la retraite personnelle de la veuve ou du veuf. La personne devenue veuve conservera donc le même niveau de vie qu'avant le décès de son conjoint. La perte des ressources liée au décès et la perte des économies générées par la vie en couple seront ainsi compensées par la pension de réversion.

Le droit à une pension de réversion sera ouvert à compter de 62 ans et sera réservé, comme aujourd'hui, aux couples mariés, car ce droit est directement lié au principe de solidarité entre époux.

Les droits des ex-conjoints à une pension de réversion seront fermés pour les divorces qui interviendront après l'entrée en vigueur du système universel. Il appartiendra en effet aux juges des affaires familiales d'intégrer la question des droits à retraite dans les divorces, en particulier dans le cadre des prestations compensatoires qui pourront être majorées. Pour les divorces intervenus avant l'entrée en vigueur du nouveau système, la pension de réversion sera proratisée en fonction de la durée de chaque mariage, si les conjoints divorcés ne sont pas remariés au moment du décès de leur ancien époux.

Un droit à la pension de réversion harmonisé pour tous

Marc
2 000 € /mois
de retraite

Anita
850 € /mois
de retraite

2850 € /mois pour le couple

SYSTÈME UNIVERSEL

Le nouveau système
va garantir le niveau
de vie du conjoint survivant

Calcul de la pension de réversion d'Anita au décès de Marc*
sur la base de 70% des droits à retraite du couple :

(70% X 2 850 €) - 850 €

1 145 € de réversion + **850 €** de pension = **1 995 €** /mois de retraite

---

SYSTÈME ACTUEL,
un système complexe

Marc
Ses pensions de retraite dépendent de 4 différentes caisses

Régime de base (CNAV) :	**1000 €** /mois	54%	**540 €** /mois
+			
Complémentaire (AGIRC-ARRCO) :	**250 €** /mois	60%	**150 €** /mois
+			
Régime complémentaire (IRCANTEC) :	**250 €** /mois	50%	**125 €** /mois
+			
Régime complémentaire (CIPAV) :	**500 €** /mois	60%	**300 €** /mois

Total de la retraite de Marc : 2000 € /mois

Anita
Calcul de sa pension de réversion

Total de la pension de réversion : 1 115 € par mois

Ajout de sa pension individuelle de 850 €

Total de la retraite d'Anita :
1 965 € /mois

* à partir de 62 ans

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Pension de réversion : compenser les inégalités femmes-hommes ?

Pour certains, la pension de réversion permet de compenser les inégalités de salaire et de retraite entre les femmes et les hommes. Pour d'autres, percevoir une prestation financée par tous sur le seul critère de statut conjugal est jugé contraire au principe d'égalité. Ils estiment qu'il est préférable de mettre en place un fond de solidarité pour tous ceux qui ont une retraite trop basse, sans distinction de statut conjugal.

Face à l'évolution *« des modes de vie et des modèles conjugaux »*, plusieurs participants jugent qu'il faut *« ouvrir aux pacsés et union libre les droits à la réversion, toujours avec condition de ressources et de patrimoine, sans condition d'âge »* (atelier de Lorient).

Pour la majorité des internautes, la pension de réversion doit être réservée aux conjoints qui vivent seuls et ne se sont pas remariés. Par ailleurs, le divorce étant une rupture de tous les liens entre les conjoints, le droit à réversion doit être également supprimé par le divorce.

Le partage des droits à la retraite à égalité entre femmes et hommes *(« splitting »)* pendant toute la durée du mariage est rejeté par la majorité des participants. Certains considèrent cependant que les pensions de réversion permettent de réparer les préjudices de carrière, notamment pour les femmes, et devraient être *« une prestation compensatoire sous forme de points au moment de la rupture du contrat »* (atelier d'Arras).

Atelier participatif citoyen, Lorient, 18 septembre 2019 : « Comment harmoniser et moderniser les droits conjugaux et familiaux ? »

Proches aidants : attribuer des points de retraite au titre des périodes d'accompagnement

Le système universel renforcera **les garanties offertes aux personnes venant en aide à un proche en situation de perte d'autonomie liée à l'âge ou au handicap**. L'objectif est d'améliorer la prise en compte de la situation des proches aidants dans la constitution de leurs droits à retraite.

Conformément à l'engagement du Président de la République à l'occasion de la conférence de presse du 25 avril 2019, un nouveau dispositif unique de garantie de droits à retraite pour les aidants sera créé.

Il permettra d'acquérir, dans le système universel, une garantie de points au titre des périodes pendant lesquelles un assuré s'occupe d'une personne handicapée (enfant ou adulte), d'une personne âgée en situation de perte d'autonomie ou d'une personne malade.

Ce nouveau dispositif aura vocation à améliorer le niveau de compensation et à rendre plus lisible et plus équitable la prise en charge de la situation des aidants au moment de la retraite, alors qu'aujourd'hui les dispositifs existants sont épars, très hétérogènes selon les régimes de retraite, et peu identifiables par les assurés. En effet, les dispositifs actuels reposent sur des périmètres non harmonisés, tant pour ce qui concerne les conditions propres à la personne aidée que celles relatives à la personne aidante. Ceci est source de complexité et d'incertitude pour les aidants.

Ce nouveau dispositif compensera les préjudices de carrière liés aux périodes pendant lesquelles le proche aidant accompagne une personne handicapée, une personne âgée présentant une perte d'autonomie d'une particulière gravité ou un enfant malade. **Il prévoira l'attribution de points au titre de ces périodes d'aide**. Celles-ci permettront d'apprécier les situations diverses que recouvrera le dispositif, puisque les impacts sur la retraite pourront être plus marqués dans certains cas, comme par exemple lorsqu'un parent devra s'occuper durablement de son enfant en situation de handicap.

La prise en compte des droits à retraite s'articulera avec la réflexion conduite sur l'indemnisation du congé de proche aidant.

Notre système de retraite doit s'adapter au défi du vieillissement et de la perte d'autonomie.

DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

Pour une meilleure prise en compte de la situation des proches aidants

Les participants sont unanimes : le soutien aux aidants familiaux doit intervenir avant la retraite, ce qui pose la question d'un *« statut de l'aidant »*. À Dijon, les participants proposent par exemple de *« créer une sixième branche de la sécurité sociale qui permette de rémunérer l'aidant et d'obtenir des points de retraite »*. À Strasbourg, les participants ont rappelé : *« l'aidant (…) permet d'éviter des dépenses à l'État. Il ne devrait pas être pénalisé pour sa retraite. »* Il s'agit d'*« un vrai sujet de société à prendre en charge globalement, comme dans d'autres pays européens. Ce n'est pas qu'un problème de retraite ».*

06

Renforcer la capacité des usagers à anticiper et à choisir le moment de la retraite

100%

des démarches en ligne et un accompagnement des publics éloignés du numérique

1

compte unique de retraite

Un guichet unique

Apporter simplicité et lisibilité grâce au système universel 82

Développer l'offre de services dématérialisés
et accompagner les publics éloignés du numérique 82

Des services personnalisés tout au long de la carrière 84

Apporter simplicité et lisibilité grâce au système universel

Le système universel offrira de nouvelles possibilités en termes d'accompagnement et de services. La lisibilité et la simplification apportées par ce système devront permettre à chacun **de connaître ses droits, d'anticiper l'impact de ses changements de vie ou de carrière sur sa retraite et de faire des choix éclairés tout au long de sa vie professionnelle**.

Afin d'imaginer ces nouveaux services, une démarche de prospective associant usagers et professionnels des différentes caisses de retraite a été conduite. Elle a permis d'imaginer des services innovants et concrets pour répondre à un double objectif : renforcer le droit à l'information et accompagner les assurés tout au long de leur carrière.

Développer l'offre de services dématérialisés et accompagner les publics éloignés du numérique

En 2025, 100% des démarches relatives à la retraite seront réalisables en ligne

Dans le système universel de retraite, chaque **assuré** disposera d'une information actualisée, fiable et exhaustive de l'ensemble de ses droits. Chaque assuré aura accès à **un espace personnel sécurisé, un compte unique personnel de retraite, créé dès le 1er euro cotisé** et alimenté par l'ensemble des points, quels que soient l'activité professionnelle exercée et le moment où il a été acquis. Ce compte lui permettra de disposer en permanence de tous les éléments le concernant et de réaliser en ligne toutes les démarches utiles. L'information retraite sera accessible, en tout lieu et en toute heure, pour tous les assurés.

Un compte unique pour un accès simple à une information personnalisée et à des outils de simulation

Sur ce compte unique, les assurés pourront suivre l'acquisition de leurs points retraite et accéder à une information personnalisée selon leur situation professionnelle. Ce compte proposera également des outils qui permettront de simuler l'impact sur la carrière de changements de vie ou d'activité d'une part et d'estimer le montant de sa retraite selon l'âge de départ souhaité d'autre part.

La création de ce compte ouvrira de nouvelles possibilités : il intégrera un espace de stockage sécurisé et un dispositif de transmission de documents. Il permettra

Atelier prospectif avec les agents des caisses à Nantes, 23 avril 2019

à l'usager de vérifier les droits acquis sur l'année, d'actualiser sa situation et de compléter son dossier au fil de l'eau. Il incitera les utilisateurs à compléter leur situation au fur et à mesure de leurs choix de vie ou de carrière pour que les simulations et les estimations soient les plus précises possibles.

Il n'y a pas de confiance dans le système sans lisibilité des droits.

Des alertes en cas de changements importants, de situations exceptionnelles ou d'anomalies lui permettront de mettre à jour régulièrement sa situation et d'être informé des impacts de ces changements en termes de retraite.

Cela simplifiera les démarches de demande de retraite à la fin de la carrière, la saisie administrative et la complétion des pièces justificatives s'avérant plus difficiles à ce moment-là (perte ou indisponibilités des pièces).

Une meilleure lisibilité des points acquis, tout au long de la carrière

Au-delà d'une simple information et estimation des droits acquis, il importera que l'espace personnalisé permette à l'assuré de comprendre la manière dont les points sont octroyés. Il pourra distinguer ceux provenant des cotisations versées grâce aux revenus d'activité, et ceux attribués en raison d'une inactivité subie (chômage, maternité, invalidité, maladie …). La lisibilité et la transparence des droits acquis sont une composante essentielle de la confiance des assurés dans le système de retraite.
Des services adaptés aux populations éloignées du numérique et aux dossiers les plus complexes seront mis en place.

Une offre d'information et de service uniquement numérique ne pourra pas répondre aux besoins de certains usagers. Dans une logique d'information et de conseil continus pour les différents âges et moments de la vie, des alternatives efficaces seront donc proposées aux assurés. De façon prioritaire, les rendez-vous avec des conseillers retraite seront proposés aux personnes exposées à la « fracture numérique » (celles qui n'ont pas accès au réseau Internet ou qui ne sont pas à l'aise avec les outils informatiques), aux personnes en difficulté de lecture et à celles ayant des dossiers complexes.

Des services personnalisés tout au long de la carrière

Des points de contact individualisés pour mieux accompagner les assurés

Entretiens individuels ou collectifs, virtuels (tchat, visioconférence), en entreprise, à domicile, dans des points d'accueils du système universel de retraite, ou dans des maisons de services publics : les possibilités de se renseigner sur ses droits à retraite devront s'incarner dans des dispositifs adaptés aux publics et aux métiers, tout au long de la carrière, du premier au dernier euro cotisé. À titre d'exemple, les rendez-vous autour de 55 ans arrivent souvent trop tard pour répondre à des choix de vie parfois difficiles à opérer en fin de carrière. **De même, l'offre actuelle des « entretiens information retraite » limite les publics rencontrés.**

Des points de contacts réguliers seront proposés, pour informer les usagers et les sensibiliser à l'impact que pourrait avoir des choix de vie ou professionnels sur leur retraite (temps de travail, changement d'emploi, de statut, transition vers la retraite …). Cette démarche d'information peut intervenir à l'occasion d'un premier poste, d'une réorientation professionnelle (par exemple lors de l'installation de nouveaux exploitants agricoles, ou de la création d'une entreprise) ou de la perte d'un emploi. De même, un accent sera mis sur un accompagnement renforcé de certains métiers ou spécificités (dispositifs de solidarité, conditions spécifiques de départ à la retraite, etc.).

Un accompagnement individualisé pour une plus grande liberté de l'assuré

Cet accompagnement tout au long de la carrière **offrira aux usagers davantage d'autonomie pour anticiper leur retraite,** et pour choisir librement la transition entre la fin de leur activité et leur retraite.

Permettre un accès 100% dématérialisé aux assurés, tout en proposant un accompagnement personnalisé pour ceux qui le souhaitent ou en ont besoin.

UNE MÉDIATION POUR ACCOMPAGNER LES ASSURÉS ET DES DISPOSITIFS POUR SÉCURISER LEURS DROITS

La mise en œuvre du système universel de retraite sera l'occasion de renforcer la sécurisation des droits pour les assurés et notamment de les accompagner pendant la phase de transition des anciens régimes vers le nouveau système.

Pour cela, un médiateur national et des médiateurs locaux seront installés afin de faciliter le traitement des réclamations des assurés et de proposer d'éventuelles modifications de la réglementation. Ils seront investis de leurs missions en toute impartialité.

Par ailleurs, pour accompagner la transition, une instance spécifique composée de partenaires sociaux sera créée pour permettre d'organiser les voies de recours amiable dédiés aux opérations de reprises des droits issus des anciens régimes. Cette procédure visera à renforcer les droits des assurés et assurer une homogénéité des réponses aux litiges portés à sa connaissance par les assurés ou leurs représentants.

Au-delà, la mise en place d'une gestion unifiée sous forme de guichet unique pour chaque assuré simplifiera les voies de recours des assurés en cas de contestation des règles applicables.

07

Une gouvernance innovante

1

établissement public

Un conseil d'administration paritaire

Un conseil citoyen pleinement intégré à la gouvernance

Une gouvernance innovante 86

Un pilotage garantissant le niveau de vie des retraités et la soutenabilité du système 88

La caisse nationale de retraite universelle sera chargée de la mise en place et de la gestion opérationnelle du système universel 88

Le Conseil d'administration aura un rôle central dans le pilotage des principaux paramètres du système universel de retraite 89

Le cadre du pilotage sera fixé par les lois financières proposées par le Gouvernement et adoptées par le Parlement 90

Une gouvernance inclusive associant experts et citoyens 91

Une Assemblée générale pour représenter l'ensemble des assurés, des employeurs et des acteurs de la retraite 91

Une rénovation des instances d'évaluation autour d'un comité d'expertise indépendant des retraites 91

Des citoyens directement associés au pilotage du système 92

Une gouvernance innovante

La retraite est un enjeu économique et social de premier ordre : elle constitue l'essentiel des ressources (89%) des 17,2 millions de retraités et, avec une dépense totale de 325 Md€, elle représente 13,8% du PIB français et un quart du total des dépenses publiques. Dans ce contexte, la gouvernance du système est un sujet d'une grande importance, qui doit concilier :

- La place de l'État dans la définition des orientations de cette importante politique publique et dans la maitrise des conséquences de cette politique sur la trajectoire des dépenses publiques ;
- Le rôle des partenaires sociaux dans le pilotage du système afin de garantir la prise en compte des intérêts du monde du travail dans la gestion du dispositif ;
- La participation des citoyens pour restaurer la confiance et garantir l'adaptabilité du système ;
- L'évaluation par des experts indépendants des projections financières à court et moyen terme et des performances du système ;
- Une régulation efficiente de ces différents pouvoirs qui doivent générer du consensus sur les évolutions du système et non des oppositions.

Dans le prolongement des discussions approfondies qui ont eues lieu avec les partenaires sociaux, le schéma de gouvernance présenté ci-après vise à apporter une réponse équilibrée à ces différents objectifs et constitue la contribution du Haut-commissaire à ce débat important.

Un pilotage garantissant le niveau de vie des retraités et la soutenabilité du système

La caisse nationale de retraite universelle sera chargée de la mise en place et de la gestion opérationnelle du système universel

La caisse nationale de retraite universelle sera créée dès l'adoption de la loi. Cet établissement public aura alors une double mission : préparer la mise en place du système universel et assurer l'unification de la gouvernance et du pilotage des régimes de retraite actuels.

La caisse nationale sera ensuite chargée de la gestion opéra-

La place des partenaires sociaux doit être centrale dans le pilotage du système.

tionnelle du système. Pour exercer ces missions, la composition du Conseil d'administration devra être la plus efficace et opérationnelle possible.

Une gouvernance spécifique sera donc créée. À titre d'exemple, le Conseil d'administration pourrait être composé de 26 administrateurs :

- **13 représentants des assurés désignés par les organisations syndicales** de salariés représentatives au niveau national. La représentativité sera regardée à partir d'un seuil de 5% sur la base d'une **audience combinée associant secteur privé et secteur public.**

- **13 représentants des employeurs désignés** aux niveaux national et interprofessionnel par les organisations professionnelles d'employeurs représentatives et au niveau national multiprofessionel par les organisations professionnelles d'employeurs représentatives des activités agricoles. Les travailleurs indépendants seront représentés au sein des employeurs via les organisations professionnelles assurant leur représentation. Les employeurs publics seront représentés par un ou des représentants désignés parmi le collège employeur du Conseil commun de la fonction publique.

Le Conseil d'administration aura un rôle central dans le pilotage des principaux paramètres du système universel de retraite

Dans le cadre de la trajectoire définie par le Parlement et le Gouvernement, le Conseil d'administration contribuera à déterminer les conditions de pérennité du système universel de retraite à moyen et long terme. Pour cela, il effectuera, tous les 5 ans, des projections sur un horizon de 40 ans, en tenant compte de la trajectoire des finances publiques prévue dans la loi de programmation des finances publiques et des hypothèses macro-économiques sous-jacentes qui y sont associées.

Pour cela, il pourra se prononcer sur de nombreux leviers à sa disposition dans ce cadre pluriannuel et dans le cadre défini par les lois financières. Notamment :

- **La détermination de l'évolution des retraites.** Si la règle de revalorisation par défaut sera l'inflation, le Conseil d'administration aura la possibilité de proposer une règle pluriannuelle de **revalorisation des retraites**. Le cas échéant, cette modalité d'évolution permettra, compte tenu des prévisions économiques réalisées, d'ajuster la revalorisation des retraites à la situation du pays, sans dépendre trop fortement des évolutions conjoncturelles du cycle économique.

- **La détermination de la revalorisation de la valeur du point.** Si la règle de revalorisation par défaut tiendra compte de l'évolution du revenu moyen par tête (RMPT), le Conseil d'administration aura la possibilité de proposer une autre règle de revalorisation, **au regard d'une analyse pluriannuelle de la situation du système.**

- **La détermination de l'évolution de l'âge du taux plein par génération.** Si la règle par défaut consistera à s'assurer que les éventuels gains d'espérance de vie soient partagés à 2/3 pour l'allongement de la durée de vie en activité et à 1/3 pour l'allongement de la durée de vie en retraite, le Conseil d'administration pourra proposer de moduler cet âge par génération. Pour ce faire, il tiendra compte des évolutions de gains d'espérance de vie constatées au sein de la population française.

• **La proposition des taux de cotisations** qui conduisent à long terme à définir l'ampleur des droits acquis sur la base des cotisations versées.

• **L'utilisation de réserves financières** servant à garantir la soutenabilité économique et démographique du système de retraite sur longue période. Ces réserves seront toutefois gérées dans le cadre d'une gouvernance distincte, au sein d'un **Fonds de réserves universel.**

L'ensemble de ces paramètres sera fixé dans un cadre pluriannuel. Néanmoins, pour donner de la visibilité aux assurés sur le pilotage du système, le Conseil d'administration de la caisse nationale devra délibérer chaque année sur les leviers à sa disposition. Ce dispositif lui permettra également de tenir compte des éventuels écarts à la prévision pluriannuelle initialement retenue.

Les délibérations du Conseil d'administration fixant ces paramètres seront transmises au Gouvernement et au Parlement.

Le cadre du pilotage sera fixé par les lois financières proposées par le Gouvernement et adoptées par le Parlement

Le cadre du pilotage du système universel de retraite sera défini dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

En outre, dans le cadre des lois financières, le Gouvernement pourra présenter au Parlement les modifications ayant trait aux conditions d'ouverture des droits (âge légal, dispositifs de départs anticipés) ainsi qu'aux dispositifs de solidarité (périodes assimilées, droits familiaux, minimum de retraite, etc.).

L'appréciation de ces éléments, compte tenu de leur nature, relèvera de la loi et du pouvoir réglementaire. Toutefois, sur ces sujets, le Conseil d'administration disposera d'une capacité à donner son avis sur les choix du Gouvernement. Le Conseil d'administration pourra également formuler des propositions de modifications. Le Gouvernement fera connaître, de façon argumentée, les suites qu'il entend donner à ces propositions.

Enfin, le Gouvernement, en ce qu'il détermine et conduit la politique de la Nation, sera toujours libre de proposer **tout projet de réforme ayant des incidences sur les équilibres financiers du système de retraite.** Dans ce cas, le Conseil d'administration devra proposer les évolutions des paramètres du système permettant d'atteindre les objectifs de ce projet. Comme précédemment, le Gouvernement devra alors présenter au Conseil d'administration et au Parlement les suites qu'il entend donner à cet avis.

Une gouvernance inclusive associant experts et citoyens

Une Assemblée générale pour représenter l'ensemble des assurés, des employeurs et des acteurs de la retraite

Outre le Conseil d'administration, **une Assemblée générale sera créée afin d'assurer une représentation la plus large possible de l'ensemble des parties prenantes de la retraite.** Elle aura vocation à représenter l'ensemble des assurés et des employeurs, y compris sur des secteurs d'activité spécifiques.

Elle sera composée principalement de représentants des organisations professionnelles, syndicales, familiales, des organisations représentatives des étudiants, des représentants des employeurs publics, des organismes gestionnaires de la retraite, et de personnalités qualifiées. La présence d'organisations multi-professionnelles d'employeurs sera explicitement prévue, notamment celle de l'Union des employeurs de l'économie sociale et solidaire (UDES). Le nombre de membres de cette Assemblée générale ne pourra excéder 80 personnes.

Cette Assemblée générale aura pour mission principale d'émettre un avis, au moins une fois par an, sur les orientations générales proposées par le Conseil d'administration en matière de pilotage du système et de qualité du service rendu aux assurés. Elle pourra, dans ce cadre, procéder à des auditions des acteurs de la retraite, apporter sa contribution au Conseil d'administration et participer à l'information générale sur le système de retraite. Il lui sera rendu compte de la gestion du système, via le rapport d'activité qui lui sera présenté annuellement.

Une rénovation des instances d'évaluation autour d'un comité d'expertise indépendant des retraites

Les instances d'évaluation et de recommandations évolueront afin de mettre fin à la dualité actuelle entre le Conseil d'orientation des retraites (COR) et le Comité de suivi des retraites (CSR). **Ces deux instances seront remplacées par un comité d'expertise indépendant des retraites.**

Ce comité d'expertise indépendant sera chargé de l'analyse de la situation du système au regard des objectifs financiers et sociaux. Il établira des rapports au Gouvernement, au Parlement et au Conseil d'administration de la caisse nationale. Ces rapports, qui seront publics, permettront de fixer le cadre de la réflexion et d'apporter une analyse transparente. Le comité d'expertise vérifiera la sincérité des hypothèses de projections retenues par la caisse nationale. Au-delà, il pourra **alerter** le Conseil d'administration, ainsi que le Gouvernement et le Parlement **en cas de risque de non atteinte des objectifs** sociaux et financiers du système. Il formulera alors des recommandations pour les atteindre.

Dans ce cadre, la composition de ce comité d'expertise indépendant permettra de renforcer la présence des experts de la retraite mais aussi d'étendre son champ d'expertise par la présence d'universitaires ou de chercheurs provenant d'autres horizons. Il sera doté d'un secrétariat général en capacité de délivrer des analyses et des propositions. Il pourra participer à la formation des administrateurs de la caisse nationale.

Des citoyens directement associés au pilotage du système

La démarche de participation citoyenne initiée lors des travaux préparatoires à l'instauration du système universel de retraite se prolongera dans le cadre de sa gouvernance.

Une représentation directe de citoyens aura vocation ainsi à être pleinement associée au pilotage du système de retraite.

Un Conseil citoyen des retraites composé de 30 citoyens représentatifs de la diversité de la société française sera créé. Les citoyens seront renouvelés par moitié tous les ans.

Avant d'exercer leur mission, ils recevront une formation sur les retraites, assurée par le comité d'expertise indépendant.

Un garant s'assurera de la représentativité de la composition du Conseil citoyen des retraites, de son bon fonctionnement et de son indépendance.

Un avis citoyen sera remis chaque année et devra présenter les propositions du Conseil citoyen des retraites sur la situation du système de retraite universel. Les préconisations pourront être travaillées avec le comité d'expertise qui indiquera aux citoyens les conditions de faisabilité de leurs propositions, ou validera avec eux les hypothèses de travail.

Le Conseil citoyen des retraites pourra auditionner tous les acteurs de la retraite. Le Conseil d'administration de la caisse nationale pourra également solliciter le Conseil citoyen des retraites sur des questions spécifiques.

L'avis citoyen sera présenté au Conseil d'administration et au Gouvernement. Il sera également transmis aux présidents des commissions des affaires sociales de l'Assemblée Nationale et du Sénat. Le Conseil d'administration et le Gouvernement seront tenus de répondre à l'avis du Conseil citoyen des retraites. Ils devront dans ce cadre expliquer pourquoi les préconisations du Conseil citoyen des retraites ne seraient pas suivies.

FOCUS

Ouvrir au comité d'expertise indépendant les enjeux de prospective

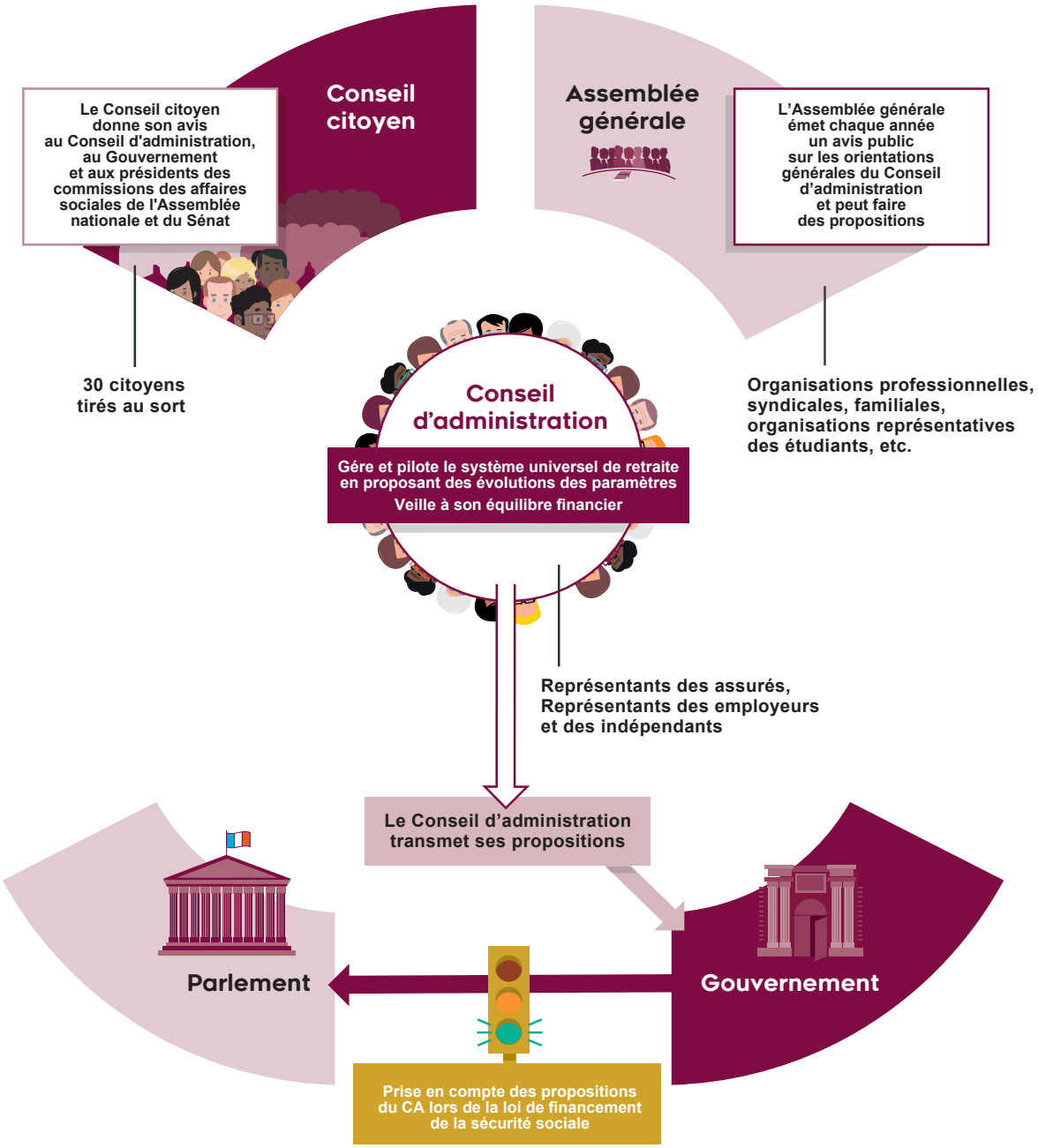
Dans la période actuelle, trois formes d'incertitudes quant à l'avenir apparaissent particulièrement fortes. L'incertitude sur la croissance, avec une impossibilité pour les économistes à projeter ce que sera la croissance moyenne sur les quarante prochaines années. L'incertitude sur le futur du travail, avec un risque d'accentuation de la polarisation entre les actifs les mieux rémunérés et ceux à faibles qualification, sous l'effet des technologies mais aussi de la demande inédite de services. L'OCDE constate qu'en moyenne, au sein des États membres, la classe moyenne se contracte. Enfin, à ces incertitudes s'ajoute celle sur la variété des risques, climatiques, sécuritaires, etc.

Parce que le système de retraite est d'abord financé par les cotisations, donc par le travail, seront particulièrement à considérer les évolutions de la productivité du travail et de la part du travail dans la valeur ajoutée. La progression de la productivité est très ralentie en France, comme dans la plupart des pays européens. Si la part du travail dans la valeur ajoutée a reculé depuis les années 1990 dans la plupart des grands pays de l'OCDE, au bénéfice du capital, elle est demeurée quasi-stable en France.

Il reviendra au comité d'expertise indépendant d'ouvrir son champ de réflexion à la prospective, afin de mener des travaux sur les évolutions de notre société et de notre économie qui auront des impacts à terme sur notre système de retraite. Des éclairages devront être produits, par de nouveaux indicateurs, sur les conditions de pérennité financière du système face à ces aléas futurs.

Le pilotage unifié du système universel

Composition et rôles des organes decisionnels



Le comité d'expertise Indépendant des Retraites :

- transmet un rapport d'évaluation et de prospective
- définit les hypothèses macro-économiques
- alerte sur les risques sur la trajectoire financière

08

Une organisation unifiée et un financement intégré

325 milliards :
une intégration financière complète du système

1 Fonds de solidarité vieillesse universel financé par l'impôt

Maintien des organismes gestionnaires, sous un pilotage unifié

Une organisation qui responsabilise les acteurs de la retraite **98**

La caisse nationale de la retraite universelle : pour chaque assuré, un seul organisme gestionnaire **98**

Préparer la mise œuvre du système universel **98**

Les organismes gestionnaires seront placés sous le pilotage de la caisse nationale **99**

La perspective d'un réseau unifié piloté par la caisse nationale **100**

Une consolidation des gouvernances propres à certaines professions **100**

Une simplification et une clarification des circuits de financement **102**

Une intégration financière pour une visualisation complète des recettes et des dépenses de retraite **102**

Identifier spécifiquement les dépenses de solidarité au sein d'un Fonds dédié **103**

Une rationalisation des missions de recouvrement et de trésorerie **104**

Un Fonds de réserve universel pour assurer la pérennité du système universel de retraite **106**

La création d'un Fonds de réserve pour faire face aux aléas démographiques et économiques **106**

Le système universel garantira les réserves nécessaires pour honorer les engagements des anciens régimes **107**

Une organisation qui responsabilise les acteurs de la retraite

La caisse nationale de la retraite universelle : pour chaque assuré, un seul organisme gestionnaire

Au-delà du pilotage du système de retraite, la caisse nationale sera responsable de la gestion du système universel.

La création de cet établissement public national permettra une recomposition de l'architecture organisationnelle de la retraite, notamment là où la mise en place du système universel l'exige le plus concrètement. En particulier, la création de cette structure unifiée permettra de fournir à chaque assuré un seul organisme gestionnaire, ce qui n'est que très exceptionnellement le cas aujourd'hui, du fait de la coexistence des régimes de base et des régimes complémentaires, et des changements de statut professionnel.

Face à la difficulté opérationnelle du système actuel, la caisse nationale permettra une gestion unifiée.

Préparer la mise œuvre du système universel

Afin d'impulser **les chantiers opérationnels** nécessaires à la mise en œuvre du système universel, **la caisse nationale sera installée comme entité préfiguratrice dès le vote de la loi (2020)**. Dans cette période transitoire avant l'entrée en vigueur du système, ses missions seront tournées vers la définition et le pilotage d'un **« schéma de transformation »** comprenant différents chantiers prioritaires : la fiabilisation des données de carrières, l'adaptation des processus métiers et des systèmes d'information, la définition d'une stratégie de ressources humaines, la préparation des adaptations comptables et financières. Dans ce cadre, **la caisse nationale devra absorber, dès sa création, les équipes des structures existantes nécessaires à sa mission et exercer le pilotage de tous les chantiers inter régimes ainsi que de tous les projets utiles à la mise en œuvre du système universel**.

À compter du 1er janvier 2025, les missions de la caisse nationale deviendront celles d'un établissement public national sur un périmètre élargi. Dans ce cadre, l'établissement aura vocation à se substituer aux principales structures nationales gérant actuellement la retraite des assurés : **la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et la fédération AGIRC-ARRCO seront fusionnées au sein de la caisse nationale** pour conforter la dimension universelle de la nouvelle organisation. L'IRCANTEC sera également intégré dans la caisse nationale, tout comme la caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL). Jusqu'à leur intégration à horizon 2025, l'établissement disposera en tant que de besoin des structures actuelles pour garantir la mise en place du système universel, assurer la qualité des travaux préparatoires et la cohérence des décisions entre elles et avec le nouveau système.

Les organismes gestionnaires seront placés sous le pilotage de la caisse nationale

Au moment de l'entrée en vigueur de la réforme, les organismes gestionnaires (caisses ou établissements publics) seront conservés, ainsi que leur gouvernance propre, pour assurer la mise en place du système universel de retraites.

Dans ce cadre, la caisse nationale, en tant que gestionnaire désigné de l'ensemble des assurés en matière de retraite, pourra accorder **une délégation de gestion aux organismes gérant un régime de retraite légalement obligatoire au 31 décembre 2024**. Les modalités de cette délégation de gestion seront définies et ajustables dans le cadre de la conclusion de conventions entre les organismes gestionnaires et la caisse nationale.

Ce mode de gestion permettra ainsi aux organismes assurant la couverture de plusieurs risques sociaux, dont la retraite, de continuer à jouer leur rôle d'interlocuteurs privilégiés pour les assurés appartenant à des professions ou des secteurs spécifiques (par exemple, les caisses de la mutualité sociale agricole qui est l'interlocutrice unique en matière de protection sociale dans le champ agricole). Toutefois, **les organismes gestionnaires travailleront désormais tous pour le compte du système universel de retraite**.

S'agissant spécifiquement des fonctionnaires de l'État, le principe de la délégation de gestion empêche le maintien dans sa structuration juridique actuelle du Service des retraites de l'État (SRE), dans la mesure où un service à compétence nationale de l'État ne peut être sous l'autorité d'un établissement public national. Dès lors, il est proposé que le SRE se transforme avant 2025 en établissement public, doté d'une gouvernance paritaire, et qu'il continue dans ce cadre d'exercer, avec ses personnels, ses missions actuelles pour le compte du système universel.

Ces délégations de gestion n'interdiront pas d'engager à moyen et long termes les conditions d'une rationalisation de ces structures de gestion et de procéder à des collaborations voire à des mutualisations entre les caisses.

La perspective d'un réseau unifié piloté par la caisse nationale

Au niveau territorial, la caisse nationale devra disposer d'un réseau unifié piloté au niveau national. Ce réseau aura vocation à regrouper les activités de retraite des caisses d'assurance retraite du régime général (CARSAT) et des entités rattachées à l'AGIRC-ARRCO (les institutions de retraite complémentaires ainsi que les centres d'information conseil et accueil de salariés ou CICAS).
Cette transformation, qui nécessitera des évolutions juridiques et une réorganisation territoriale, aura des implications en termes de gestion des ressources humaines. Elle devra s'opérer très progressivement, **à horizon de 2030**. Cette temporalité sera une condition de la réussite d'un tel chantier et de son acceptabilité en termes de changement. D'ici cette échéance, la caisse nationale disposera des structures de gestion actuelles pour proposer la création d'**un guichet unique**, afin d'apporter de la lisibilité auprès des assurés sur les simplifications opérées par le système universel. (cf. infographie p. 107)

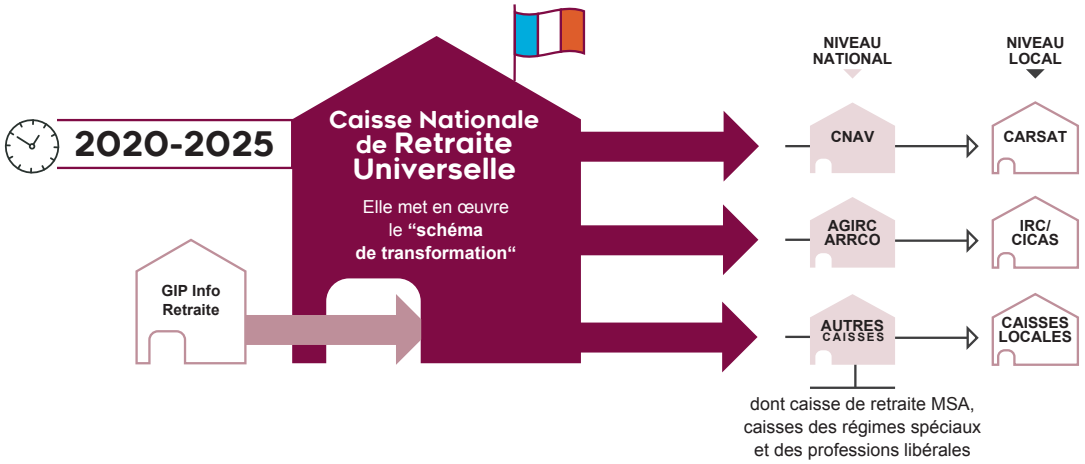
Une consolidation des gouvernances propres à certaines professions

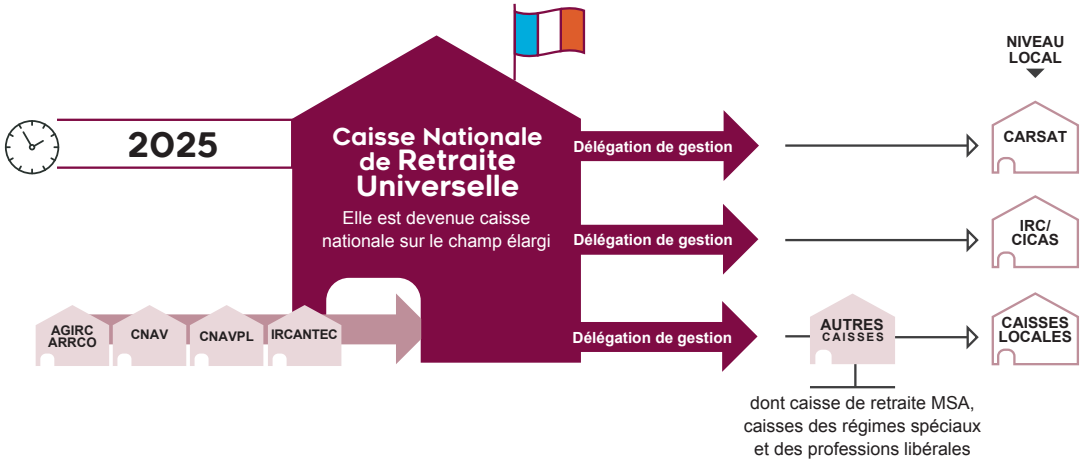
Le système universel sera l'occasion de remédier à la fragmentation actuelle de la gouvernance des professions libérales. Il offrira la perspective de consolider la représentativité de ces professions afin de pouvoir leur garantir un rôle dans le système de retraite.
Ainsi, un conseil de la protection sociale des **professions libérales** sera créé pour consolider **la gouvernance de ces populations**. Elle organisera la représentation de ces professions au sein du système universel. En outre, elle permettra le maintien de spécificités et l'existence de guichets professionnels qui leur sont propres.

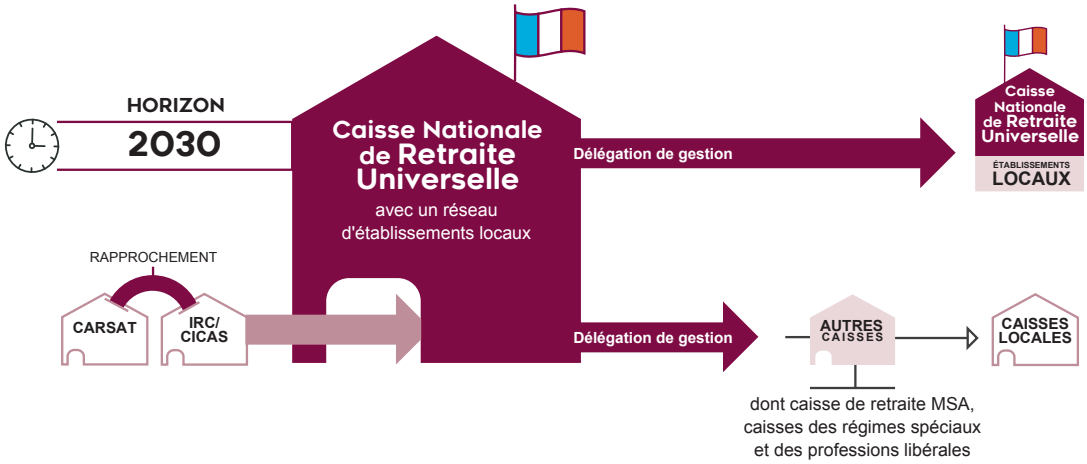
Cette instance sera organisée sur le modèle du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants qui permet de consolider une représentation des indépendants à l'occasion de l'absorption du Régime social des indépendants (RSI) par le régime général.

Par ailleurs, cette réforme sera également l'occasion de **garantir une représentation plus cohérente des artistes-auteurs**, par le biais d'un Conseil qui leur sera dédié.

Une mise en place du système très progressive







Une simplification et une clarification des circuits de financement

Une intégration financière pour une visualisation complète des recettes et des dépenses de retraite

La mise en place d'un système universel devra conduire à **une visualisation complète des recettes et des dépenses dans le cadre de la définition de comptes consolidés de la retraite**. Cette intégration financière sera assurée via la caisse nationale dans le cadre de sa mission de garantie de l'équilibre financier du système universel.

L'intégration financière de l'ensemble des organismes de la retraite simplifiera très fortement l'architecture financière du système de retraite. **Elle mettra notamment fin aux compensations démographiques entre les régimes** car elles n'auront plus lieu d'exister dans un système qui sera désormais complètement mutualisé. Elle permettra désormais d'identifier au sein de la branche vieillesse de la sécurité sociale l'intégralité des dépenses de retraite.

Cette intégration financière conduira en particulier, avant l'entrée en vigueur du système universel, à **identifier les dépenses des régimes complémentaires obligatoires** de retraite, qui ne sont actuellement pas inscrites dans la loi de financement de la sécurité sociale. Dans cet objectif, une modification de la loi organique des lois de financement de la sécurité sociale sera prévue. S'agissant des fonctionnaires de l'État et militaires, **l'intégration financière conduira à mettre fin au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions »** prévu au sein des comptes de l'État et à transférer à la branche retraite la charge du versement de leurs retraites.

Cependant cette intégration financière ne réduira pas le poids de l'État dans le financement de la retraite. Le système universel aura vocation à mieux distinguer, au sein du financement par l'État, ce qui relève de sa charge en tant qu'employeur de ce qui relève de la solidarité nationale.

Enfin, si l'intégration financière sera effective au 1er janvier 2025, un travail préparatoire permettant d'initier ce processus apparaît nécessaire. D'ici 2025, il sera donc proposé de procéder à l'intégration des régimes en plusieurs vagues, en commençant par les régimes de base. Par ailleurs, durant cette phase préliminaire un état financier sera formalisé afin d'afficher, dès la période de transition, l'intégration des comptes selon le périmètre cible prévu dans le système universel.

Identifier spécifiquement les dépenses de solidarité au sein d'un Fonds dédié

La clarification financière apportée par le système universel devra permettre d'identifier, au sein des dépenses de la branche retraite de la sécurité sociale, la part des dépenses de solidarité en matière de retraite ainsi que les recettes qui y seront affectées.

Cette clarification sera permise par la création d'un Fonds de solidarité vieillesse universel (FSVu), s'appliquant à l'ensemble des assurés.

Le FSVu prendra ainsi en charge :

- l'attribution de points au titre des périodes d'interruptions d'activité subies (chômage, maladie, invalidité, etc.),
- les minima de retraite,
- les dispositifs de départs anticipés de droit commun (carrières longues, compte professionnel de prévention, etc.),
- les droits familiaux par l'intermédiaire d'un transfert de la branche famille.

Contrairement à ces dépenses qui bénéficient à tous les assurés, le financement des avantages catégoriels en matière de départs anticipés ne sera pas mutualisé.

Le FSVu ne financera donc pas ces avantages spécifiques, même transitoires. Des cotisations ad hoc des employeurs de ces assurés, seront spécifiquement affectés à ce financement.

Compte tenu de la dimension universelle des dépenses de solidarité financées par le FSVu, il apparaît pertinent de **mettre en cohérence la nature solidaire de ces dépenses et la nature des recettes qui lui seront affectées**. En conséquence, il est proposé que le FSVu soit exclusivement financé par **des recettes fiscales** ainsi que des transferts provenant d'autres branches ou organismes finançant spécifiquement certains dispositifs.

Dans cette perspective, il est proposé **d'apporter une forte simplification à l'affectation de recettes fiscales au système de retraite** en réduisant le nombre de taxes qui lui sont affectées. Aujourd'hui, plus d'une vingtaine de taxes sont affectées au financement des actuels régimes de retraite. Il est proposé qu'une simplification soit réalisée en réallouant les taxes au plus faible rendement ou dont l'affectation à une autre branche de la sécurité sociale ou à l'État parait plus pertinente en raison de leur objet. Une affectation de fiscalité à assiette plus large pourrait venir assurer le maintien de ressources équivalentes.

Une rationalisation des missions de recouvrement et de trésorerie

Dans la perspective d'une intégration financière de tous les organismes gestionnaires, la question d'une rationalisation des missions de recouvrement des cotisations se posera avec une plus grande acuité. La mise en place du système universel, avec un barème uniforme de cotisations, impliquera en effet **la mise en place d'un recouvreur unique des cotisations sociales**, afin de simplifier les démarches des entreprises et des cotisants.

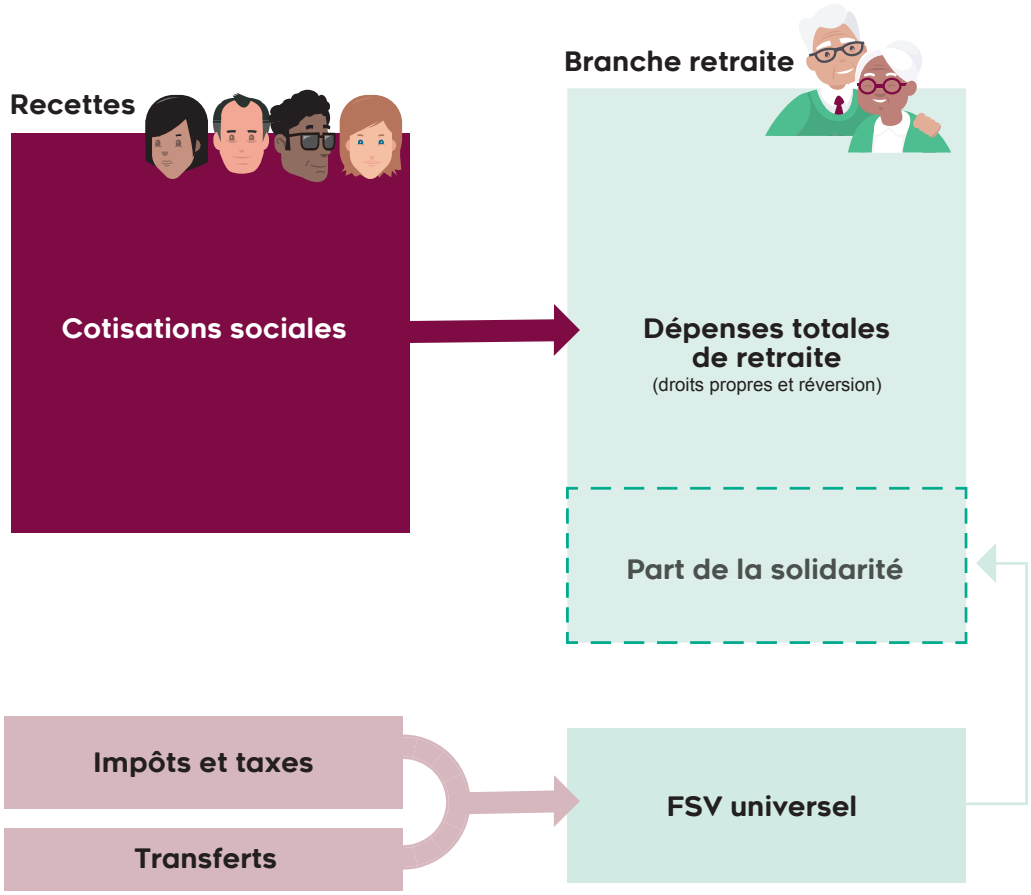
Aujourd'hui les missions de recouvrement sont partagées entre plusieurs organismes selon une répartition très hétérogène et peu efficace : même si une grande partie de ces missions est désormais réalisée par les URSSAF, certaines caisses (comme l'AGIRC-ARRCO et les caisses de retraite des fonctionnaires, des régimes spéciaux ou des professions libérales) opèrent encore leur propre recouvrement des cotisations de retraite.

Il apparaît souhaitable, pour la réalisation opérationnelle de cette réforme, que le recouvrement soit désormais intégralement confié à un acteur unique. **À cet égard, les URSSAF**, lorsqu'elles assurent pour un cotisant le recouvrement des cotisations et contributions sociales autres que la retraite, **devraient se voir confier celui des cotisations du système universel**.

Cette harmonisation du recouvrement s'opérera selon plusieurs étapes progressives qu'il conviendra de définir.

Enfin, l'exigence d'une intégration comptable et financière doit conduire à une **mutualisation des missions de trésorerie au sein du système de retraite**. Celle-ci pourra être effectuée à partir de la mission de gestion actuellement confiée à l'**Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)**. Dans le cadre de l'extension de cette mission, les actifs assurant la couverture des besoins de trésorerie pour les charges de gestion par les organismes gestionnaires seront en contrepartie affectés à l'ACOSS.

Des flux de financement simplifiés et lisibles



Un Fonds de réserve universel pour assurer la pérennité du système universel de retraite

La création d'un Fonds de réserve pour faire face aux aléas démographiques et économiques

L'existence de réserves financières est indispensable pour assurer un bon pilotage du système universel de retraite. Elles permettent de faire face à des déséquilibres démographiques ou économiques.

L'utilité des réserves sera prioritairement de jouer un rôle dans l'équilibre financier du système pour tenir compte des évolutions démographiques et notamment de **préserver l'équité intergénérationnelle** face à ces évolutions. Ainsi, une situation démographique temporairement défavorable pour certaines générations (baisse de la fécondité par exemple), pourrait conduire à une situation déficitaire du fait de la baisse de la masse salariale au moment où ces générations entrent en activité, alors que la baisse des dépenses de retraite interviendra plus tardivement, au moment où les assurés de ces générations partiront en retraite. À l'inverse, dans un contexte démographique temporairement favorable, il apparaît pertinent, par équité entre générations, de sanctuariser les bénéfices de la hausse de masse salariale pour se préparer à l'augmentation future des dépenses de retraites. Ces évolutions démographiques ayant des répercussions sur des horizons inter-temporels, il convient d'utiliser les réserves pour en tenir compte sur longue période.

En outre, le système de retraite pourra également **utiliser ponctuellement les réserves pour garantir la valeur du point et le niveau des retraites** face aux évolutions du cycle économique. Le système des retraites, qui repose essentiellement sur un financement par des cotisations sociales, restera en effet sensible aux variations de la conjoncture économique. Or, il n'est pas souhaitable que le système s'équilibre strictement chaque année par des ajustements qui seraient trop brutaux. Au contraire, le pilotage du système doit s'envisager dans un cadre pluriannuel et en lissant les effets du cycle. Les assurés attendent également une certaine visibilité sur longue période quant à la fixation des paramètres du système et, prioritairement, sur la valeur du point et l'indexation des retraites. Cette sécurisation des paramètres suppose de disposer des moyens permettant d'assurer une telle pérennité financière.

Pour atteindre ces objectifs, **il est proposé de créer un Fonds de réserve universel** ayant pour mission de gérer les sommes qui lui seront affectées afin de contribuer à la pérennité et à l'équilibre financier du système universel de retraite, par la prise en charge des déséquilibres financiers susceptibles de résulter de chocs démographiques ou conjoncturels. Dans ce cadre, ce fonds se verra affecter tous les excédents de la branche retraite.

Sa gouvernance associera l'ensemble des parties prenantes, au sein d'un conseil de surveillance, qui fixera les orientations générales de la politique de placement et de gestion des risques du Fonds de réserve universel. Il respectera les principes de prudence et de répartition des risques et les horizons de placement pour répondre aux enjeux démographiques et économiques.

Le Fonds de réserve universel, en se basant sur des horizons de placement de long terme, pourra également participer au financement de l'économie française et consacrer ses placements à des investissements socialement responsables.

Le système universel garantira les réserves nécessaires pour honorer les engagements des anciens régimes

Certains régimes de retraite ont déjà constitué des réserves pour assurer la couverture de leurs dépenses de retraite dans le temps. Or, la mise en place du système universel conduira à reprendre intégralement les engagements de l'ensemble des régimes de retraite légalement obligatoires. Dès lors, sauf à dégrader la pérennité financière du système de retraite, ce transfert d'engagements devra être associé à un transfert des actifs qui auront été constitués en vue de les honorer.

En conséquence, il est proposé que le système universel puisse récupérer la part des réserves antérieurement constituées par les caisses en vue d'assurer la couverture de leurs dépenses. Toutefois, **seule la part des réserves rigoureusement nécessaire à la couverture des engagements sera transférée**.

Pour déterminer le montant des réserves qui sera transféré, il conviendra de calculer les sommes strictement indispensables à la couverture des engagements ; c'est-à-dire la part des réserves qu'il faut affecter pour éviter une dégradation de la soutenabilité financière du système de retraite.

Concrètement, **le montant des réserves transférées sera déterminé au moyen d'un ratio prospectif de long terme**, permettant de garantir la soutenabilité financière sur longue période. Il est égal au rapport de :

- la somme des réserves évaluées de façon sincère au moment du transfert des engagements et des flux actualisés de cotisations d'assurance vieillesse et de produits financiers réalisés par les réserves,

- et de la somme des flux actualisés des dépenses de prestation évalués de façon sincère sur le même horizon.

Les situations étant très différentes d'un régime de retraite à l'autre, il est proposé que le montant des réserves transférées et les modalités de son calcul fassent l'objet d'une **convention signée entre les organismes concernés et la caisse nationale, après une procédure contradictoire** qui devra être conclue avant l'entrée en vigueur du système universel.

Les réserves qui ne seront pas nécessaires pour couvrir les engagements transférés au système universel **pourront être utilisées à la discrétion des caisses qui les détiennent, au bénéfice de leurs assurés**.

Les caisses pourront ainsi utiliser ces réserves pour **accompagner la transition vers le nouveau système** notamment en :

- **finançant des droits supplémentaires dans le système universel** à leurs affiliés, anciens affiliées, ayant droit ou retraités. Ces droits pourront notamment être versés au moment de leur conversion et de la reprise des engagements passés par le système universel ;

- **prenant en charge une partie des cotisations** afin de soutenir l'acquisition de points pour les cotisants et de faciliter la convergence des anciens régimes vers le système universel. Cela se traduirait concrètement par la possibilité d'une prise en charge, par ces réserves, d'une partie des cotisations de retraite via un taux d'appel inférieur à 1 ;

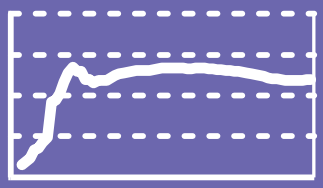
- **abondant des étages de retraite supplémentaire, en dehors du système universel ;**

- **finançant subsidiairement la création, le développement ou la gestion d'œuvres sociales** à destination des populations concernées.

09

Un système plus redistributif et conçu dans le respect des grands équilibres financiers

Une règle d'or



Des dépenses qui restent stables

25%

de part de solidarité

Le système universel assurera un meilleur respect de la trajectoire financière et des objectifs sociaux des retraites **110**

La garantie du respect dans le temps d'objectifs sociaux et économiques **110**

Un pilotage dans le respect d'une règle d'or **110**

Une moindre dépendance à la croissance économique **111**

Le système universel est conçu dans le respect des grands équilibres financiers **112**

Un système conçu à l'équilibre en 2025 **112**

Le niveau de cotisations sera équivalent à la situation actuelle, afin de préserver les recettes du système **112**

Le poids des dépenses de retraite du système universel est conçu pour respecter l'enveloppe de dépenses projetée par les travaux du COR **113**

Le poids de la solidarité dans les dépenses de retraite restera stable **115**

Le système universel accordera des retraites individuelles satisfaisantes avec une redistribution accrue **117**

Une meilleure adaptation aux gains d'espérance de vie sur longue période et des retraites individuelles satisfaisantes **117**

Une redistribution vers les retraités les plus modestes **119**

Une redistribution vers les femmes **120**

Une réduction globale des inégalités **121**

Des retraites individuelles garanties à des niveaux sensiblement proches **121**

Le système universel assurera un meilleur respect de la trajectoire financière et des objectifs sociaux des retraites

La garantie du respect dans le temps d'objectifs sociaux et économiques

Le pilotage de nos retraites sur longue période sera mieux assuré par le système universel de retraite, grâce à une gouvernance unifiée et un financement totalement intégré.

Tous les 5 ans, le conseil d'administration sera amené à arrêter une trajectoire sur un horizon de long terme (40 ans) et à en fixer les paramètres. Ainsi, le système pourra accompagner les aléas économiques et démographiques et répondra mieux aux enjeux d'équité entre les générations.

Le système universel se verra confier un ensemble d'objectifs sociaux et économiques dont les parties prenantes seront responsables.

- **Un objectif d'équité,** grâce à l'établissement de règles de calcul des droits plus simples et unifiées pour l'ensemble des assurés ;

- **Un objectif de solidarité** entre les assurés, au sein de chaque génération ;

- **Un objectif de niveau de vie satisfaisant pour les retraités** et de lutte contre la pauvreté des plus modestes d'entre eux ;

- **Un objectif de liberté dans le choix de la date départ** en retraite des assurés, afin notamment de valoriser le prolongement de l'activité ;

- **Un objectif de soutenabilité économique et d'équilibre financier.** Le pilotage du système doit assurer sa solidité, sa stabilité et sa viabilité sur le long terme.

Un pilotage dans le respect d'une règle d'or

Le système universel de retraite ne devra pas conduire à l'accumulation de déficits qui aboutissent à reporter sans cesse le fardeau sur les générations futures. **C'est un enjeu majeur de cohésion sociale et intergénérationnelle.**

En conséquence, **une règle d'or d'équilibre** sera instaurée pour garantir la pérennité de la trajectoire financière du système de retraite.

L'équilibre financier ne devra pas être vérifié chaque année car le système de retraite doit continuer de jouer un rôle de stabilisateur automatique en cas de choc conjoncturel. Toutefois, la trajectoire financière devra être respectée sur un cycle économique de moyen terme. Ainsi, une règle d'or pluriannuelle sera fixée pour assurer cet équilibre financier.

Cette règle d'or devra garantir **un solde cumulé positif ou nul par période de 5 années**. En cas de déficits, le conseil d'administration devra prévoir l'apurement de ces déficits sur un horizon temporel certain. En cas d'écart substantiel à la trajectoire financière pluriannuelle, il sera tenu de prendre les mesures permettant de garantir le respect

de cette règle d'or sur la période de 5 ans prévue, ou à défaut, sur une période glissante de 5 ans. Dans ce dernier cas, le déficit restant à la fin de la période quinquennale sera repris pour apurement par la trajectoire pluriannuelle suivante.

Au-delà des ajustements des paramètres, le rôle du Fonds de réserves universel sera essentiel pour gérer les effets de chocs démographiques mais aussi pour répondre aux besoins de financement temporaires.

Le respect de cette règle d'or est la condition de la pérennité financière de notre système et une garantie pour les générations futures.

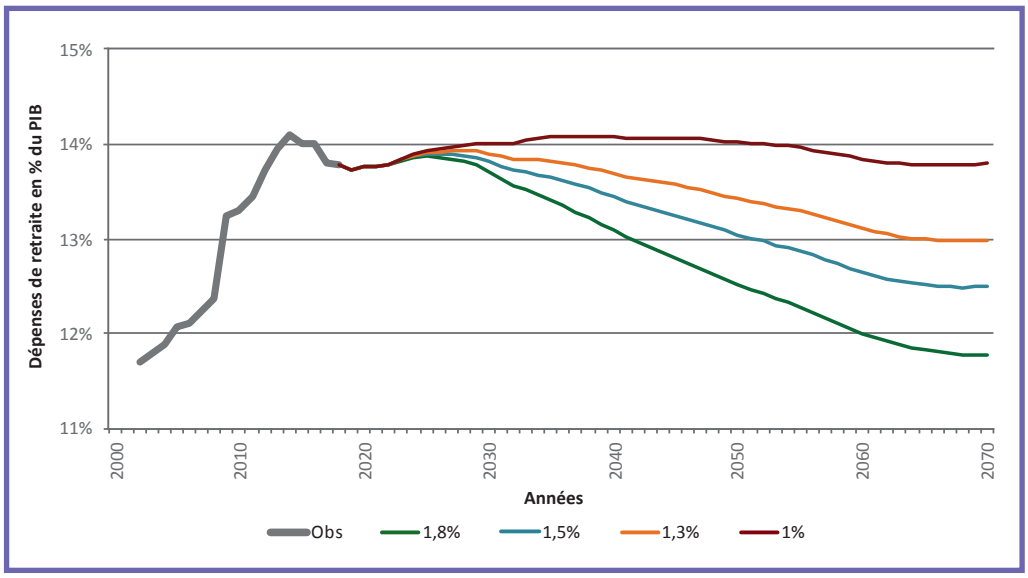
Une moindre dépendance à la croissance économique

Les travaux administratifs (Conseil d'orientation des retraites, Comité de suivi des retraites) et académiques (notamment les études de D. Blanchet et A. Bozio) ont démontré que **l'indexation actuelle des droits sur l'inflation crée une forte imprévisibilité de la trajectoire financière**.

Non seulement cette situation conduit à une incapacité à piloter le système à long terme mais elle aboutit aussi à un risque de décrochage de la pension moyenne par rapport aux revenus d'activité en cas de gains de productivité supérieurs à l'évolution des prix.

Illustration de cette imprévisibilité, les scénarios actuels du Conseil d'orientation des retraites affichent une variabilité de la dépense de retraite de 2,0 points de PIB selon que l'hypothèse de croissance économique de long terme est fixée à 1,0% ou à 1,8% à horizon 2070.

La dépendance des dépenses de retraite dans le système actuel selon le rythme de croissance de la productivité du travail (1% ; 1,3% ; 1,5% ; 1,8%)



COR, juin 2019

En tenant compte désormais dans l'indexation de la valeur du point de la croissance des salaires, le système universel a vocation à réduire cette sensibilité à la croissance économique de la trajectoire du système de retraite. Il apportera en outre une plus grande équité entre les générations dans la mesure où une telle indexation permettra de maintenir constant le rythme d'acquisition des droits au cours de la carrière pour un individu moyen et, à la liquidation, d'assurer une stabilité des pensions moyennes relatives.

La trajectoire financière du système universel de retraite sera ainsi mieux prévisible.

Le système universel est conçu dans le respect des grands équilibres financiers

Un système conçu à l'équilibre en 2025

Une règle d'or sera mise en place pour garantir la pérennité du système de retraite. L'équilibre du système sur le moyen-long terme constitue une condition essentielle de la restauration de la confiance des Français. **Ceci suppose que le système devra être à l'équilibre en 2025 au moment de la mise en place du nouveau système.**

À ce jour, les dernières prévisions du COR montrent qu'à horizon 2025, en l'état des hypothèses actuelles de croissance et de l'évolution de la démographie, le système actuel connaîtrait un solde négatif compris entre 0,3 et 0,6 % du PIB à horizon 2025.

Compte tenu de ce constat, le projet devra être enrichi pour proposer les modalités de convergence vers l'équilibre financier en 2025 dans le cadre du projet de loi portant création du système universel. Ces modalités seront concertées avec les partenaires sociaux.

Le niveau de cotisations sera équivalent à la situation actuelle, afin de préserver les recettes du système

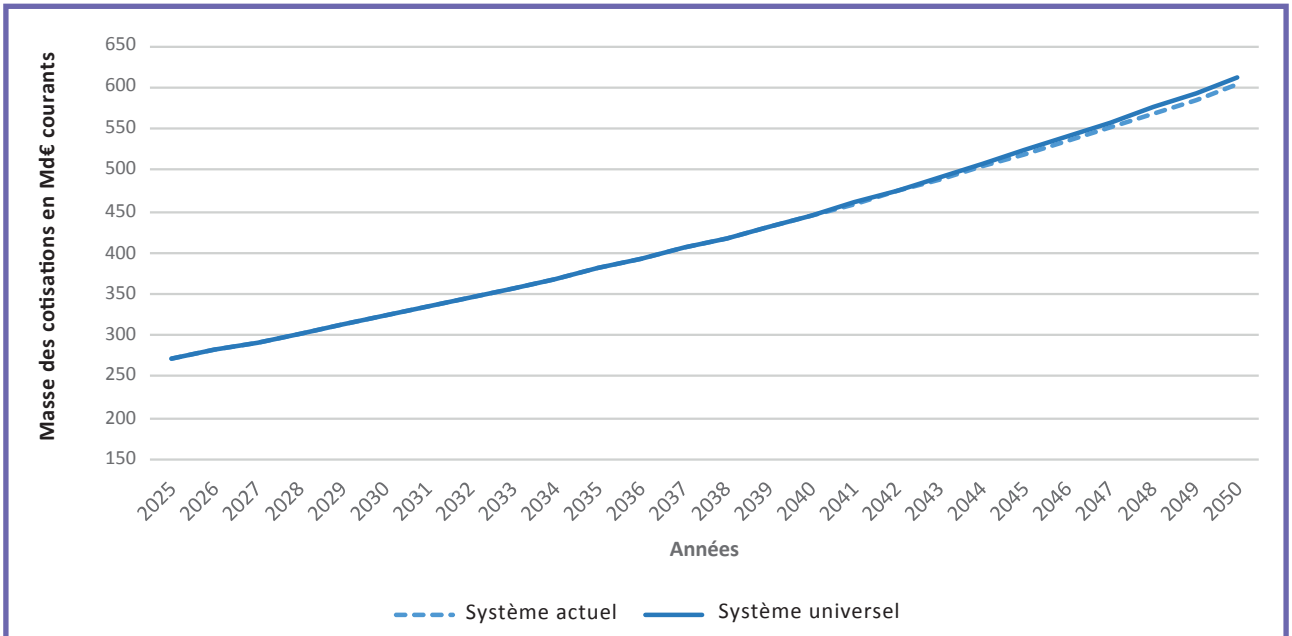
Actuellement, le taux des cotisations versées par les salariés et leurs employeurs (régime de base et régime de retraite complémentaire AGIRC-ARRCO) est de 27,77 points, auxquels s'ajoute une contribution exceptionnelle et temporaire (CET) de 0,35 point (28,12%) qui est due au 1er euro pour les personnes dont les rémunérations dépassent le plafond de la sécurité sociale. En outre, une partie des employeurs disposent de taux de cotisations AGIRC-ARRCO historiquement plus élevés, si bien que le taux moyen de cotisation est en réalité estimé à 28,29% pour l'année 2019 (COR, juin 2019). À l'inverse, pour les contractuels de la fonction publique, le taux de cotisation est plus faible, de l'ordre de 24,75%, qu'il conviendra de faire progressivement converger. **Dans le système universel, le taux de cotisations fixé à 28,12% garantira un montant équivalent de cotisations servant au financement de la retraite.**

Dans le champ de la fonction publique et les régimes spéciaux, les employeurs et leurs assurés seront redevables des mêmes cotisations que ceux des salariés. Leurs employeurs seront toutefois assujettis à une cotisation spécifique assurant le financement des avantages catégoriels, notamment en matière de départs

anticipés. Cette cotisation sera calibrée au niveau du coût de ces avantages spécifiques et sera réduite à mesure que ces derniers diminueront.

Les cotisations représenteront ainsi demain près des trois-quarts du financement des prestations de retraite, en lien avec la part des dépenses de nature contributive. Le poids des cotisations dans la trajectoire évoluera comme la croissance de la masse salariale, selon une trajectoire proche de celle prévue dans le système actuel.

Les masses de cotisations dans le système universel en comparaison du système actuel (en Md€ courants)



➜ Les barèmes de cotisations sont déterminés pour garantir le même niveau de recettes qu'actuellement

Prisme, CNAV 2019

Le poids des dépenses de retraite du système universel est conçu pour respecter l'enveloppe de dépenses projetée par les travaux du COR

Les travaux de simulations des dépenses de retraites dans le système universel ont été réalisés par le modèle de micro-simulation Prisme de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) sur un champ comprenant les principaux régimes de retraite. Ces simulations reproduisent des trajectoires de carrières d'assurés ainsi que leurs comportements de départ en retraite et analysent les effets du système universel en comparaison d'une situation ou les régimes actuels seraient maintenus et leurs paramètres prolongés. Elles ne prennent pas en compte les dépenses d'accompagnement de la transition.

Les simulations ont été construites sur le scénario médian du COR dans lequel l'hypothèse de l'évolution de la productivité est fixée à long terme à 1,3%. Des tests de sensibilité de l'hypothèse de productivité devront être réalisés rapidement. Pour la projection

des dépenses, les principaux paramètres du système universel évoluent sur la base des règles de pilotage qui seront inscrites par défaut, et notamment celles ayant trait à l'indexation de la valeur du point (revenu moyen par tête) et des retraites (inflation).

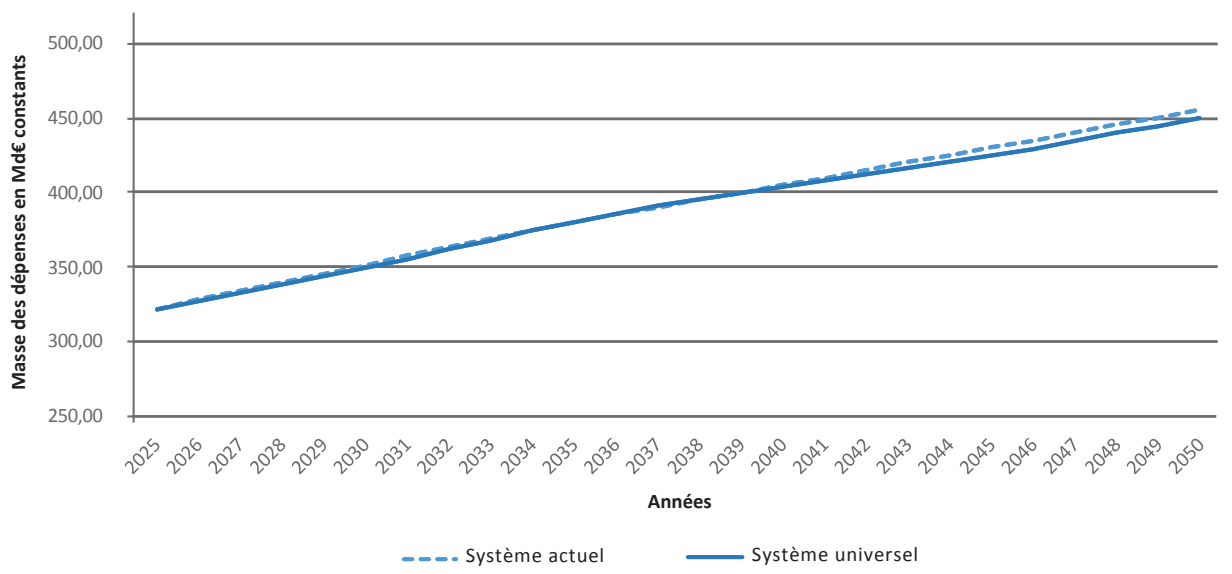
Dans le système universel, la prise en compte d'une partie des augmentations de l'espérance de vie, tels que projetées par l'INSEE, sera assurée par une évolution progressive de l'âge du taux plein au fil des générations. À des fins de comparaison entre le système universel et la situation hors réforme, les augmentations d'espérance de vie ont également été prises en compte dans les régimes actuels par un prolongement, après la génération 1973, de l'augmentation de la durée nécessaire à l'acquisition du taux plein, à raison d'un trimestre toutes les trois générations.

Des hypothèses de modifications de comportements des assurés vis-à-vis des nouvelles conditions de départ en retraite ont également été prises. Les assurés qui recherchent le taux plein ou l'âge d'annulation de la décote dans le système actuel rechercheront demain l'âge du taux plein dans le système universel, ce qui peut conduire certains assurés à reculer leur départ et d'autres, au contraire, à l'avancer. En cas de modification de l'âge de départ, les effets induits sur les cotisations sont pris en compte, notamment afin d'intégrer les impacts complets liés au prolongement de l'activité (augmentation de la retraite de l'assuré mais aussi amélioration des recettes issues des cotisations liées au prolongement de l'activité).

S'agissant de la transition, le système universel ne s'applique que pour les futurs retraités après 2025, ce qui laisse le stock actuel de retraites déjà liquidées à un niveau inchangé. Les droits acquis dans les régimes actuels sont garantis et transformés en points du nouveau système. L'acquisition de points sur la base des règles du nouveau système ne s'applique donc que pour les droits constitués au titre des périodes postérieures au 1er janvier 2025.

En l'état des projections et sous réserve des hypothèses ainsi décrites, le système universel conservera un niveau de dépenses de retraite sensiblement identique à la trajectoire prévue par le COR.

Les dépenses de droits directs dans le système universel en comparaison du système actuel (en Md€ courants)



➜ Les paramètres du système universel sont calibrés pour garantir le même niveau de dépenses qu'actuellement

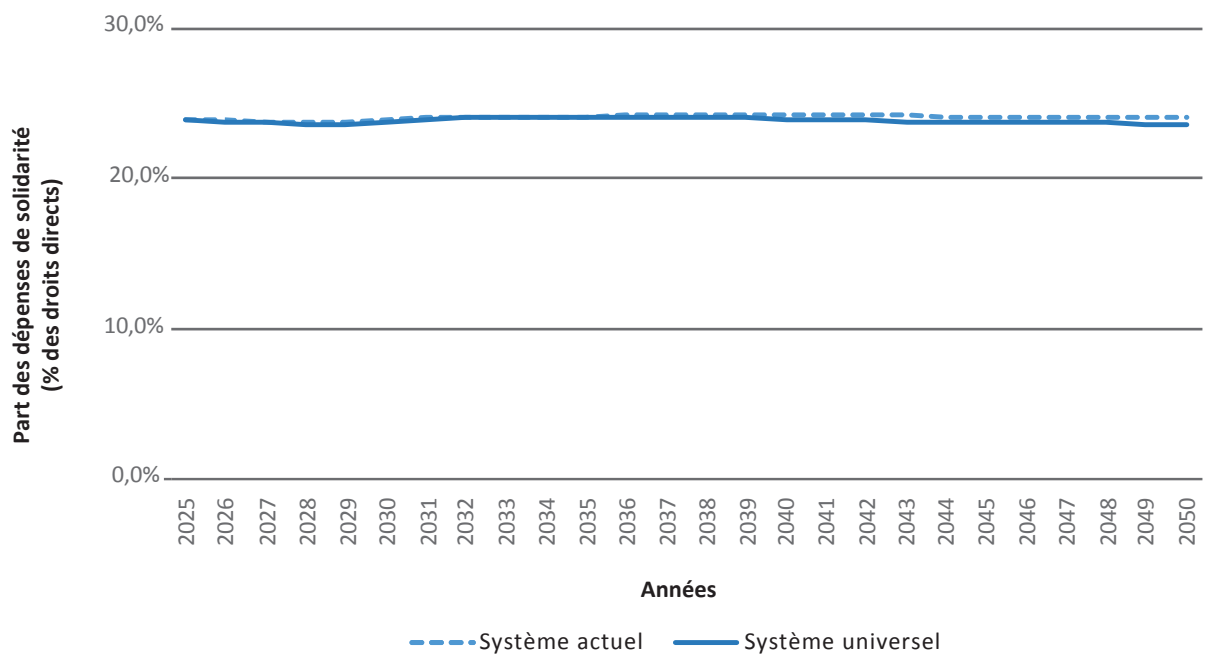
Le poids de la solidarité dans les dépenses de retraite restera stable

Les dispositifs de solidarité (périodes d'interruption d'activité, minimum de retraite, droits familiaux, réversion, départs anticipés) seront harmonisés au regard de nouvelles règles.

Le poids de la solidarité dans les dépenses de retraite est évalué à 24% en 2025, selon les conventions adoptées par la DREES, sans tenir compte du poids de la réversion dans les appréciations réalisées.

Les simulations montrent que le poids de la solidarité se maintiendra sur longue période à un niveau identique à la situation actuelle, soit autour de 25% des dépenses de droits directs.

La part de la solidarité dans les dépenses de droits directs dans le système universel en comparaison du système actuel (en % des droits directs)



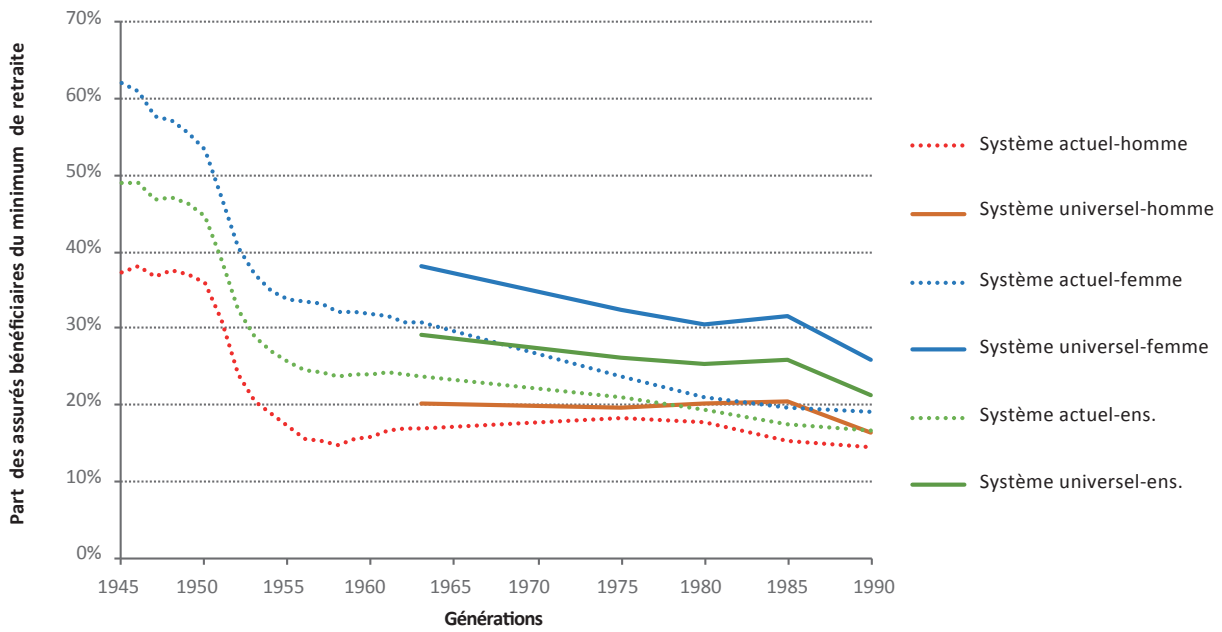
➜ Les paramètres du système universel permettent de maintenir constant le poids de la solidarité

Prisme, CNAV 2019

À enveloppe constante, cette solidarité sera pourtant davantage tournée vers les plus désavantagés par le système actuel, notamment via la garantie d'un minimum de retraite fixé à 85% du SMIC net à la liquidation pour les assurés ayant réalisé une carrière avec des revenus modestes, cette garantie étant indexée sur le SMIC au fil des générations. **Elle sera également davantage tournée vers les femmes** qui bénéficieront majoritairement du renforcement de ce minimum de retraite ainsi que d'une réorientation des droits familiaux en leur faveur.

Dans les simulations réalisées, la part des effectifs relevant du nouveau minimum de retraite restera stable autour de 25% de bénéficiaires. La part des femmes rattrapées par ce dispositif sera supérieure à 30%, ce qui démontre l'intérêt de ce dispositif pour les femmes qui ont travaillé à temps partiel et qui se retrouvent avec des carrières incomplètes ou avec des revenus modestes. **La retraite attribuée au titre du minimum serait plus élevée à terme dans le système universel** par rapport à celle attribuée par les minima du système actuel dans les projections COR.

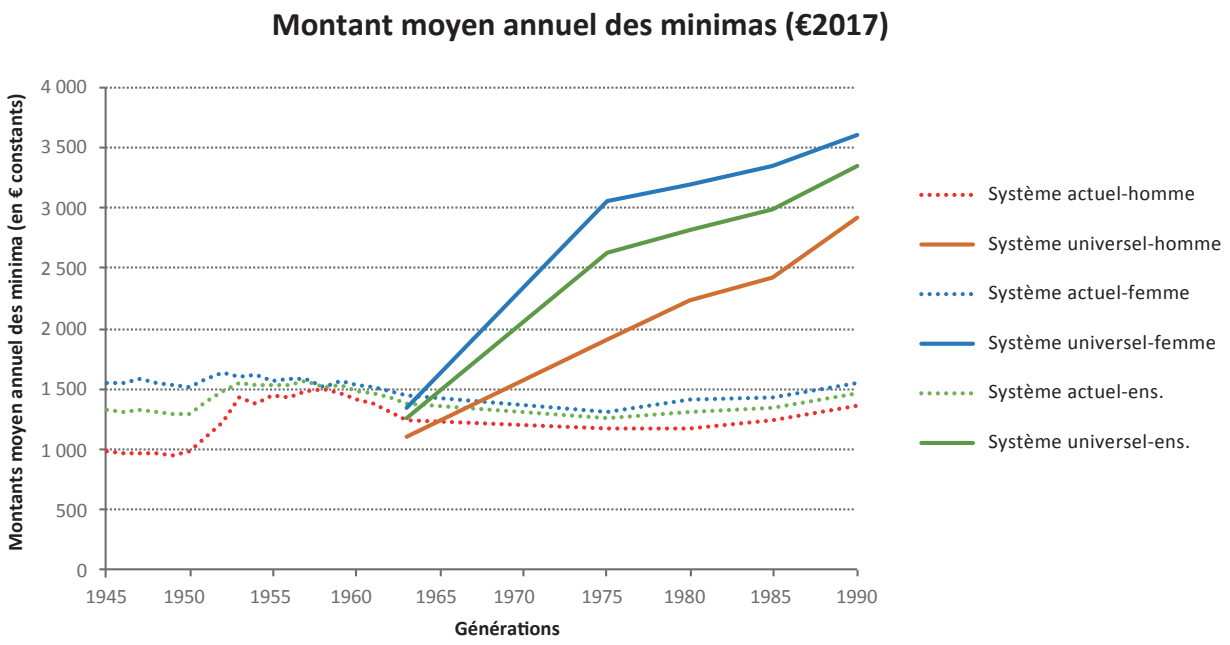
La part des bénéficiaires du minimum de retraite dans le système universel (en % des assurés)



➜ La part des bénéficiaires du minimum de retraite se maintient dans le système universel, alors qu'elle décroît dans la situation actuelle. Les femmes sont davantage bénéficiaires de ce dispositif dans le système universel

Prisme, CNAV 2019

Le montant moyen du minimum de retraite dans le système universel (en euros constants)



➜ Le bénéfice du minimum de retraite accorde un supplément de pension annuelle supérieur dans le système universel. Les montants ainsi affichés correspondent à des gains moyens annuels par génération

Prisme, CNAV 2019

Le système universel accordera des retraites individuelles satisfaisantes avec une redistribution accrue

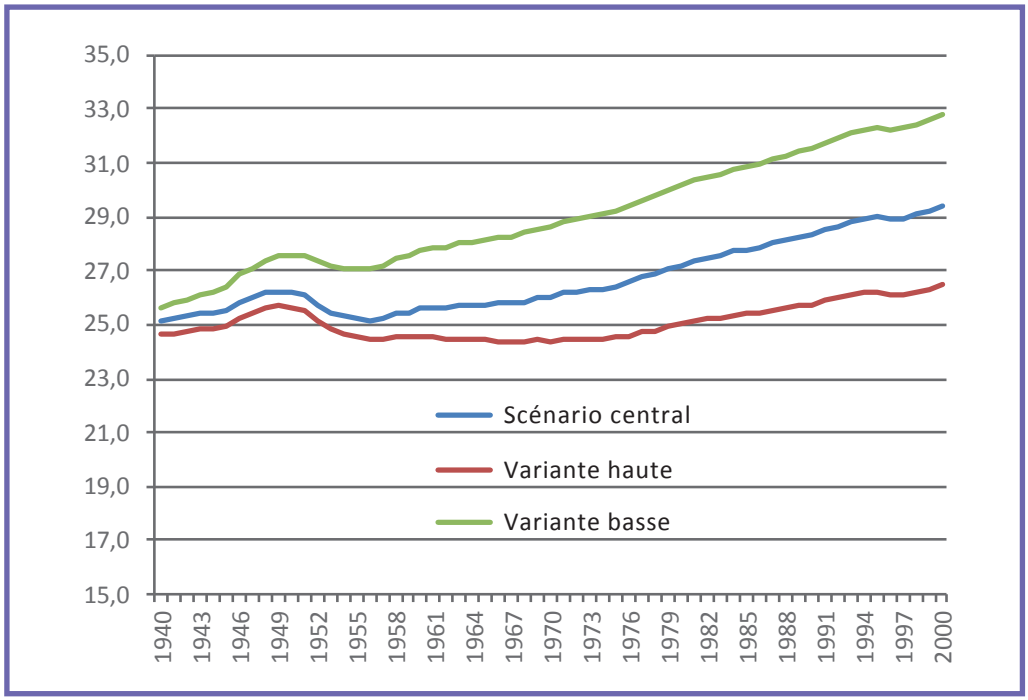
Une meilleure adaptation aux gains d'espérance de vie sur longue période et des retraites individuelles satisfaisantes

Les simulations du système universel intègrent une prise en compte, par l'âge du taux plein, des gains d'espérance de vie tels que projetés par l'INSEE et une adaptation des comportements des assurés à ces évolutions au fil des générations. La règle appliquée consiste à partager les gains d'espérance de vie à 2/3 pour la durée de vie active et 1/3 pour la durée en retraite.

La prise en compte de ces effets aboutit à faire très progressivement reculer l'âge moyen de départ en retraite par rapport à la situation actuelle. Ce recul se réalise conformément à l'augmentation prévue de la

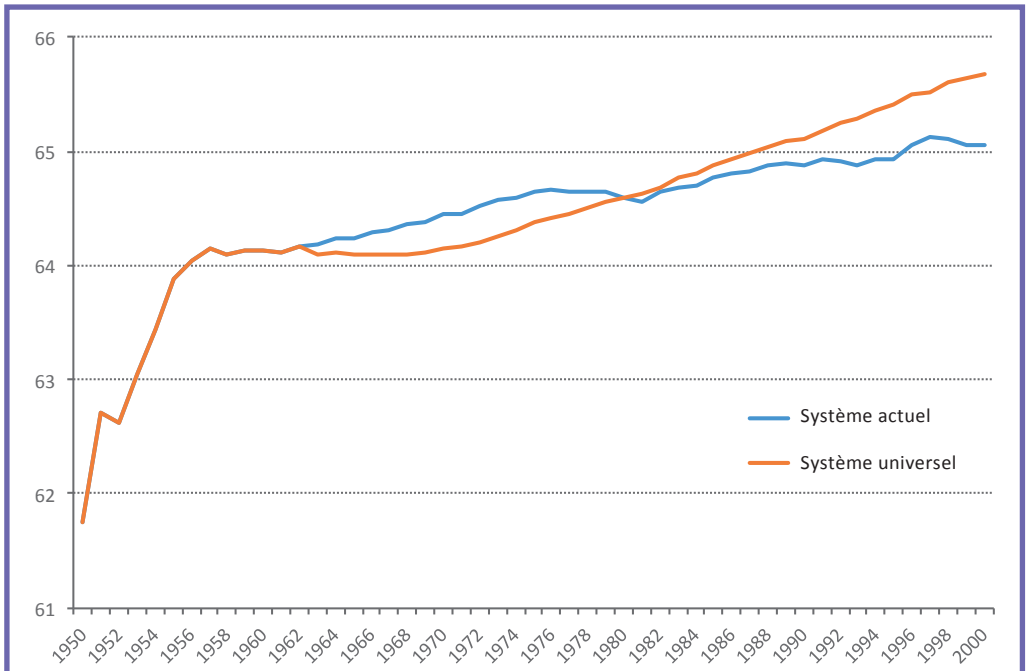
durée moyenne de la retraite par génération, en l'état des hypothèses d'espérance de vie. Ces effets sont toutefois très progressifs : **les simulations montrent ainsi que le système universel conduira à maintenir un âge moyen de départ autour de 64 ans à l'horizon de 2050.**

Durée de retraite moyenne par génération en nombre d'années (COR, juin 2019)



COR, juin 2019

Simulation de l'âge moyen de départ par génération, hors départs anticipés, dans le système universel (CNAV, Prisme 2019)



➜ L'âge moyen de départ des assurés ne bénéficiant pas d'un départ anticipé augmente après les générations nées après 1980. Les projections hors système universel retiennent un prolongement de l'augmentation de la durée d'assurance après la génération 1973. Les projections avec système universel retiennent une évolution progressive de l'âge du taux plein par génération. Les assurés bénéficiaires de dispositifs de départs anticipés ne sont pas pris en compte pour calcul cet âge moyen de départ

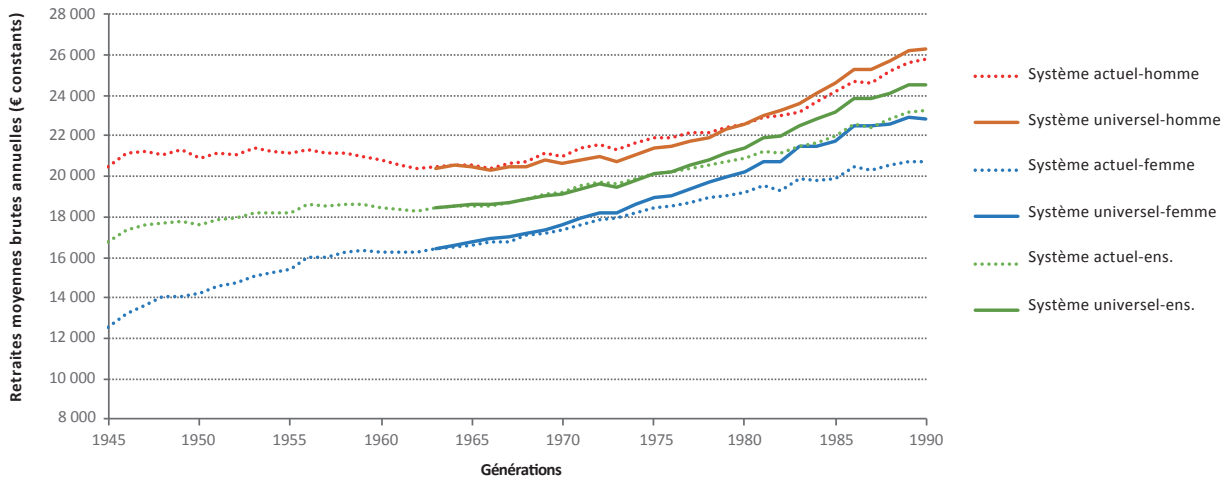
Prisme, CNAV 2019

En parallèle de ces évolutions dans les comportements de départs, le niveau des retraites individuelles moyennes sera sensiblement renforcé. En l'état des hypothèses, la retraite moyenne des futurs retraités sera revalorisée de +2,5% à +5,5% pour les générations 1980-1990. Le gain concernera principalement les femmes : la retraite moyenne des futures retraitées sera améliorée de 5% à 10% pour les générations 1980-1990.

Cette amélioration des retraites moyennes est le fait d'une meilleure valorisation, dans le système universel et de l'incitation au recul de l'âge moyen de départ. Elle peut donc se faire dans le respect de la trajectoire de dépenses.

Elle est également le fait d'une redistribution vers les assurés aux revenus les plus modestes et qui bénéficieront d'une meilleure valorisation de leur droits au moment de leur retraite.

Simulation de l'évolution des retraites moyennes (euros constants) dans le système universel (CNAV, Prisme 2019)



➜ Le niveau moyen des retraites s'améliore pour les plus jeunes générations, principalement chez les femmes

Prisme, CNAV 2019

Une redistribution vers les retraités les plus modestes

Le système universel sera plus avantageux pour les carrières courtes, hachées ou peu ascendantes. Cette redistribution accrue est rendue possible par plusieurs leviers :

- la suppression de la durée d'assurance requise comme critère de calcul des droits et condition de départ en retraite rétablira un avantage en faveur des carrières courtes ou heurtées ;
- la comptabilisation en points permettra que chaque activité professionnelle compte pour la retraite et valorisera ainsi les carrières heurtées pénalisées aujourd'hui par les règles de validation des trimestres et de détermination du salaire de référence (25 meilleures années du régime général) ;
- un meilleur minimum de retraite.

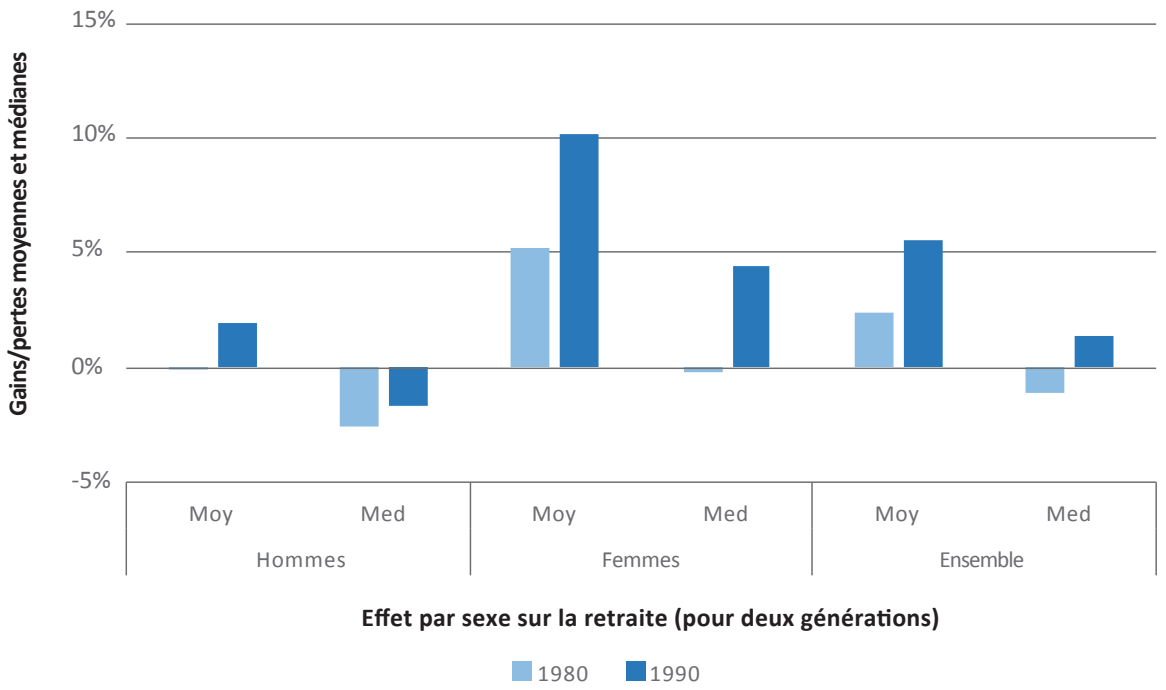
Les simulations réalisées confirment les attendus du système universel : les futurs retraités ayant les revenus les plus modestes bénéficieront d'une hausse importante de leur retraite, notamment parmi les premiers déciles. Le système universel diminuera l'écart entre les niveaux de retraite. Il améliorera fortement la retraite de 40% des assurés ayant des retraites les plus faibles.

Une redistribution vers les femmes

Pour les mêmes raisons, **le système universel réduira l'écart entre les niveaux de retraite des hommes et des femmes**.

En l'état des simulations, la retraite moyenne des futures retraitées sera améliorée de 5% à 10% pour les générations 1980-1990.

Simulation de l'effet redistributif du système universel par sexe (CNAV, Prisme 2019)



➜ Pour les générations 1980 et 1990, une amélioration de la retraite moyenne et médiane des femmes par rapport aux hommes

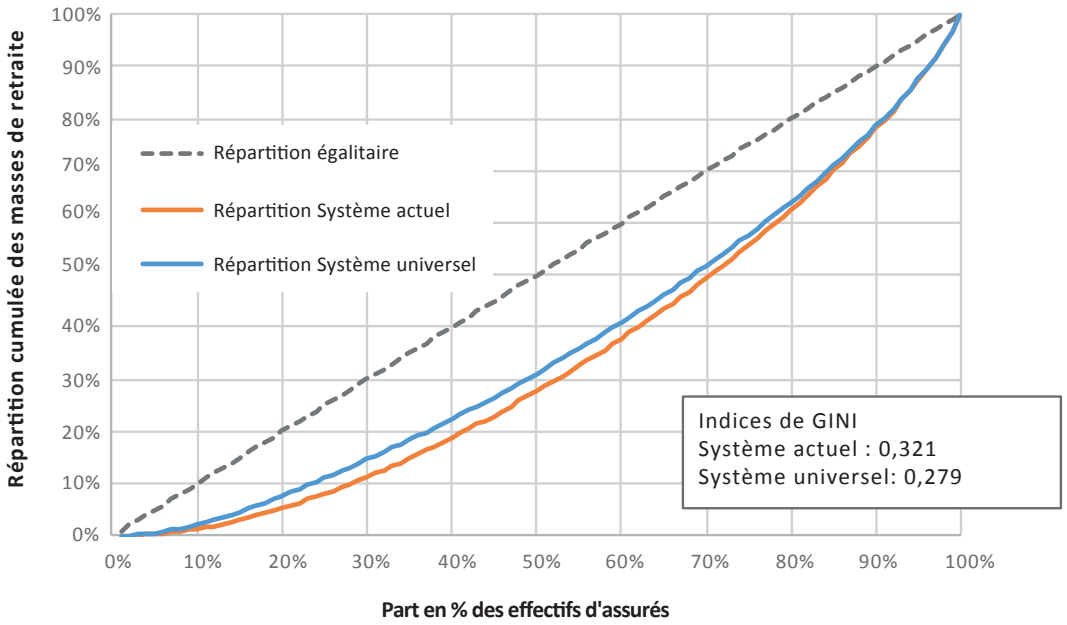
Prisme, CNAV 2019

Une réduction globale des inégalités

Les simulations de la CNAV permettent d'analyser la correction des inégalités apportées par le système universel des retraites en comparaison de la situation actuelle. À cet effet, a été évalué l'indice de Gini du système universel, indicateur qui permet de mesurer statistiquement la répartition d'une variable (ici le niveau de retraite) au sein de la population, et de mesurer l'inégalité de cette répartition. Pour cela, une courbe de Lorentz, présentant la répartition cumulée des dépenses de retraite au sein de la population, a été simulée dans le système universel au regard de la situation hors réforme.

Les simulations montrent que **le système universel permettra une distribution cumulée des retraites plus égalitaire au sein de la population et réduira l'indice de Gini de -0,03 point au sein de la population des retraités.**

Simulation de la répartition cumulée des retraités et de l'indice de Gini dans le système universel – génération 1980 (CNAV, Prisme 2019)



➜ La courbe représente par part d'assurés, la répartition cumulée des retraite.
À titre d'illustration, dans le système universel, 40% des assurés les moins aisés bénéficient de 20% des masses de retraite, 80% des assurés les moins aisés bénéficient des 2/3 des masses de retraite.
Le système universel a une répartition des masses de retraites entre assurés plus équitable car elle se rapproche de la répartition égalitaire

Prisme, CNAV 2019

Des retraites individuelles garanties à des niveaux sensiblement proches

Au-delà des simulations générales, **l'approche par cas-type permet d'identifier les effets du système universel sur des profils de carrières**. Ces profils restent toutefois relativement théoriques et ne sont pas réalisés, contrairement aux simulations de la CNAV, sur la base de trajectoires de carrières projetées à partir de la réalité constatée aujourd'hui.

Ces profils permettent d'identifier les principaux effets de redistribution du système :

- Les profils de carrières continues et ascendantes (voir ci-dessous cas-type du COR 1 et 2) bénéficieront de niveaux de retraite sensiblement proches mais seront davantage incités à prolonger leur activité pour bénéficier de retraites meilleures.

- Les profils de carrières heurtées (voir ci-dessous cas-type au SMIC ou carrière heurtée) ou exerçant une activité à des faibles revenus (voir ci-dessous cas type d'une femme à temps partiel) seront globalement mieux traités au moment de la retraite par rapport à la situation actuelle.

- Chez les fonctionnaires, les effets du passage au système universel dépendront principalement du caractère ascendant de la carrière, mais aussi de la part des primes dans la rémunération, celles-ci étant désormais prises en compte à 100% pour la retraite.

Pour la comparaison des effets hors/avec système universel, sont pris en compte des assurés des générations 1980 et 1990. L'âge du taux plein dans le système universel et la durée d'assurance requise dans l'ancien système ont été prolongés pour tenir compte des gains d'espérance de vie (ainsi, l'âge du taux plein par génération est projeté à 65,4 ans pour la génération 1980 et 66,25 ans pour la génération 1990 ; dans la situation hors réforme, la durée d'assurance requise est projetée à 43,5 ans pour la génération 1980 et 44,25 ans pour la génération 1990). Les droits acquis dans les anciens régimes ont été garantis à 100% au 31/12/2024 avec les règles applicables à ces régimes.

a. Cas-type au salaire moyen (SMPT)

Marine est née en 1980 et a commencé sa carrière à 22 ans, en tant que développeuse web dans une entreprise. Tout au long de sa carrière, **elle est rémunérée au salaire moyen par tête observé par année**.

Dans le système actuel, Marine est affiliée au régime général pour sa retraite de base et au régime de l'AGIRC-ARRCO pour sa retraite complémentaire de salariée du privé.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ, Marine percevrait une retraite nette de **1 751 euros par mois**, ce qui représente **54,1%** de son dernier salaire.

- En partant à **64 ans**, Marine percevrait une retraite nette de **2 090 euros par mois**, ce qui représente **62,9%** de son dernier salaire.

- En partant **à 66 ans**, Marine percevrait une retraite nette de **2 428 euros par mois**, ce qui correspond à **71,2%** de son dernier salaire.

Dans le système universel, Marine acquerra des points à compter du 1er janvier 2025. Les droits acquis jusqu'au 31/12/2024 dans les régimes auxquels elle était affiliée seront garantis à 100% dans le nouveau système.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ, Marine devrait percevoir une retraite nette de **1 710 euros** par mois, ce qui représente **52,6%** de son dernier salaire.

- En partant à **64 ans**, Marine devrait percevoir une retraite nette de **2 069 euros par mois**, ce qui représente **62,0%** de son dernier salaire.

- En partant à **66 ans**, Marine devrait percevoir une retraite nette de **2 468 euros**, ce qui représente **72,1%** de son dernier salaire.

		Génération	1980						1990					
		Age de liquidation	62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67
		Année de liquidation	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2052	2053	2054	2055	2056	2057
SMPT	Pension mensuelle nette (€ 2019)	Hors système universel	1 751 €	1 918 €	2 090 €	2 271 €	2 428 €	2 555 €	1 839 €	2 026 €	2 217 €	2 417 €	2 626 €	2 789 €
		Avec système universel	1 710 €	1 884 €	2 069 €	2 263 €	2 468 €	2 683 €	1 856 €	2 052 €	2 258 €	2 476 €	2 706 €	2 947 €
	Taux de remplacement net	Hors système universel	54,1%	58,4%	62,9%	67,5%	71,2%	74,0%	49,9%	54,3%	58,6%	63,1%	67,7%	71,0%
		Avec système universel	52,6%	57,2%	62,0%	67,0%	72,1%	77,4%	50,2%	54,7%	59,5%	64,4%	69,4%	74,7%

Modèle OSIRIS, DSS 2019

b. Cas-type au SMIC

Leila est née en 1980 et a commencé sa carrière à 22 ans comme assistante de direction dans une entreprise de travaux publics. **Tout au long de sa carrière dans le privé, elle est rémunérée au SMIC**.

Dans le système actuel, Leila est affiliée au régime général pour sa retraite de base et au régime de l'AGIRC-ARRCO pour sa retraite complémentaire de salariée du privé.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ, Leila percevrait une retraite nette de **894 euros par mois**, ce qui représente **59,1%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Leila percevrait une retraite nette de **1 065 euros par mois**, ce qui représente **68,6%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Leila percevrait une retraite nette de **1 234 euros par mois**, ce qui représente **77,4%** de son dernier salaire.

Dans le système universel, Leila acquerra des points à compter du 1er janvier 2025. Les droits acquis jusqu'au 31/12/2024 selon les régimes auxquels elle était affiliée seront garantis à 100% dans le nouveau système.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ, Leila devrait percevoir une retraite nette de **881 euros par mois**, ce qui représente **58,0%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Leila devait percevoir une retraite nette de **1 065 euros par mois**, ce qui représente **68,3%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Leila devrait percevoir une retraite nette de **1 459 euros**, soit **91,2%** de son dernier salaire. Elle bénéfice en effet du minimum de retraite.

		Génération	1980						1990					
		Age de liquidation	62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67
		Année de liquidation	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2052	2053	2054	2055	2056	2057
SMIC	Pension mensuelle nette (€ 2019)	Hors système universel	894 €	978 €	1 065 €	1 156 €	1 234 €	1 298 €	931 €	1 026 €	1 123 €	1 223 €	1 329 €	1 412 €
		Avec système universel	881 €	971 €	1 065 €	1 165 €	1 459 €	1 551 €	946 €	1 045 €	1 150 €	1 261 €	1 377 €	1 696 €
	Taux de remplacement net	Hors système universel	59,1%	63,8%	68,6%	73,5%	77,4%	80,4%	54,1%	58,8%	63,5%	68,3%	73,3%	76,8%
		Avec système universel	58,0%	63,1%	68,3%	73,7%	91,2%	95,7%	54,7%	59,7%	64,8%	70,1%	75,6%	91,9%

bénéfice du minimum de retraite

Modèle OSIRIS, DSS 2019

c. Cas type du salarié non-cadre qui devient cadre

Lisa est née en 1980 et a commencé sa carrière à 22 ans dans une entreprise de matériel sportif. Au début de sa carrière, Lisa est salariée et perçoit un salaire moyen égal à 1 394,9 euros (salaire moyen du premier tiers de la distribution des salaires chaque année). Après quelques années, Lisa devient cadre et perçoit un salaire égal au salaire moyen du dernier décile. Elle poursuit sa carrière sans interruption jusqu'à son départ en retraite.

Dans le système actuel, Lisa est affiliée au régime général pour sa retraite de base et au régime de l'AGIRC-ARRCO pour sa retraite complémentaire de salariée du privé.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ, Lisa percevrait une retraite nette de **3 478 euros par mois**, ce qui représente **39,1%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Lisa percevrait une retraite nette de **4 146 euros par mois**, ce qui représente **45,4%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Lisa percevrait une retraite de **4 787 euros par mois**, ce qui représente **51,1%** de son dernier salaire.

Dans le système universel, Lisa acquerra des points à compter du 1er janvier 2025. Les droits acquis jusqu'au 31/12/2024 selon les régimes auxquels elle était affiliée seront garantis à 100% dans le nouveau système.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ à la retraite, Lisa devrait percevoir une retraite nette de **3 618 euros par mois**, ce qui représente **40,6%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Lisa devrait percevoir une retraite nette de **4 435 euros par mois**, ce qui représente **48,5%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Lisa devrait percevoir une retraite nette de **5 353 euros**, soit **57,1 %** de son dernier salaire.

		Génération	1980						1990					
		Age de liquidation	62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67
		Année de liquidation	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2052	2053	2054	2055	2056	2057
COR 1	Pension mensuelle nette (€ 2019)	Hors système universel	3 478 €	3 810 €	4 146 €	4 498 €	4 787 €	5 003 €	3 692 €	4 073 €	4 451 €	4 840 €	5 248 €	5 537 €
		Avec système universel	3 618 €	4 014 €	4 435 €	4 881 €	5 353 €	5 851 €	4 103 €	4 560 €	5 044 €	5 558 €	6 101 €	6 674 €
	Taux de remplacement net	Hors système universel	39,1%	42,3%	45,4%	48,6%	51,1%	52,7%	36,5%	39,7%	42,8%	46,0%	49,2%	51,3%
		Avec système universel	40,6%	44,5%	48,5%	52,7%	57,1%	61,6%	40,5%	44,4%	48,5%	52,7%	57,2%	61,7%

Modèle OSIRIS, DSS 2019

d. Cas type du non-cadre à carrière continue

Thomas est né en 1980 et a commencé sa carrière à 22 ans dans une agence de graphisme. Au début de sa carrière, Thomas est graphiste et perçoit un salaire brut égal à 1 394 euros (salaire moyen du premier tiers de la distribution des salaires chaque année). Il poursuit ensuite sa carrière sans interruption jusqu'à son départ en retraite et perçoit en fin de carrière un salaire brut de 2 895 euros.

Dans le système actuel, Thomas est affilié au régime général pour sa retraite de base et au régime de l'AGIRC-ARRCO pour sa retraite complémentaire de salarié du privé.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ à la retraite, Thomas percevrait une retraite nette de **1 576 euros par mois**, ce qui représente **52,9%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Thomas percevrait une retraite nette de **1 888 euros par mois**, ce qui représente **61,8%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Thomas percevrait une retraite de **2 197 euros par mois**, ce qui représente **70,0%** de son dernier salaire.

Dans le système universel, Thomas acquerra des points à compter du 1er janvier 2025. Les droits acquis jusqu'au 31/12/2024 selon les régimes auxquels il était affilié seront garantis à 100% dans le nouveau système.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ à la retraite, Thomas devrait percevoir une retraite nette de **1 512 euros par mois**, ce qui représente **50,6%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Thomas devrait percevoir une retraite nette de **1 833 euros par mois**, ce qui représente **59,7%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Thomas devrait percevoir une retraite nette de **2 191 euros**, soit **69,6%** de son dernier salaire.

		Génération	1980						1990					
		Age de liquidation	62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67
		Année de liquidation	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2052	2053	2054	2055	2056	2057
COR 2	Pension mensuelle nette (€ 2019)	Hors système universel	1 576 €	1 729 €	1 888 €	2 053 €	2 197 €	2 315 €	1 661 €	1 832 €	2 008 €	2 191 €	2 383 €	2 533 €
		Avec système universel	1 512 €	1 668 €	1 833 €	2 007 €	2 191 €	2 384 €	1 597 €	1 769 €	1 950 €	2 141 €	2 343 €	2 556 €
	Taux de remplacement net	Hors système universel	52,9%	57,3%	61,8%	66,3%	70,0%	72,8%	49,0%	53,3%	57,7%	62,2%	66,7%	70,0%
		Avec système universel	50,6%	55,1%	59,7%	64,6%	69,6%	74,7%	46,9%	51,3%	55,8%	60,5%	65,4%	70,4%

Modèle OSIRIS, DSS 2019

e. Cas-type d'une carrière heurtée

Laurent est né en 1980 et a commencé sa carrière à 22 ans en tant que vendeur pour une entreprise de téléphonie mobile. Au début de sa carrière, Laurent perçoit un salaire inférieur à 1 394 euros (premier tiers de la distribution des salaires chaque année. A 42 ans, il perd son emploi et devient demandeur d'emploi. Il bénéficie de l'allocation de retour à l'emploi pendant deux ans, puis de l'allocation de solidarité spécifique pendant les deux années suivantes. Jusqu'à sa retraite, Laurent est considéré comme inactif.

Dans le système actuel,

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ, Laurent percevrait une retraite nette de **707 euros par mois**, ce qui représente **20,2%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Laurent percevrait une retraite nette de **800 euros par mois**, ce qui représente **22,9%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Laurent percevra une retraite de **888 euros par mois**, ce qui représente **25,5%** de son dernier salaire

Dans le système universel, Laurent acquerra des points à compter du 1er janvier 2025. Les droits acquis jusqu'au 31/12/2024 selon les régimes auxquels il était affilié seront garantis à 100% dans le nouveau système. Pendant ses périodes de chômage, Laurent acquerra des droits à la retraite dans le système universel.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ à la retraite, Laurent devrait percevoir une retraite nette de **842 euros** par mois, ce qui représente **35,9%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Laurent devrait percevoir une retraite nette de **969 euros** par mois, ce qui représente **41,4%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Laurent devrait percevoir une retraite nette de **1 102 euros**, soit **47,0%** de son dernier salaire.

		Génération	1980						1990					
		Age de liquidation	62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67
		Année de liquidation	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2052	2053	2054	2055	2056	2057
Carrière heurtée	Pension mensuelle nette (€ 2019)	Hors système universel	707 €	754 €	800 €	844 €	888 €	931 €	702 €	748 €	794 €	838 €	882 €	923 €
		Avec système universel	842 €	905 €	969 €	1 033 €	1 102 €	1 171 €	837 €	902 €	969 €	1 038 €	1 108 €	1 179 €
	Taux de remplacement net	Hors système universel	20,2%	21,8%	22,9%	24,2%	25,5%	26,9%	19,1%	20,4%	21,7%	22,9%	24,3%	25,5%
		Avec système universel	35,9%	38,6%	41,4%	44,2%	47,0%	50,0%	31,7%	34,2%	36,7%	39,3%	42,0%	44,7%

f. Cas-type d'une femme durablement à temps partiel

Ines est née en 1980 et a commencé sa carrière à 22 ans en tant que vendeuse chez un concessionnaire automobile. Ines a travaillé à temps partiel à 80% et a été rémunérée au SMIC tout au long de sa carrière.

Dans le système actuel,

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ, Ines percevrait une retraite nette de **716 euros par mois**, ce qui représente **59,1%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Ines percevrait une retraite nette de **852 euros par mois**, ce qui représente **68,6%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Ines percevra une retraite de **988 euros par mois**, ce qui représente **77,4%** de son dernier salaire.

Dans le système universel, Ines acquerra des points à compter du 1er janvier 2025. Les droits acquis jusqu'au 31/12/2024 selon les régimes auxquels elle était affiliée seront garantis à 100% dans le nouveau système. A partir de l'âge du taux plein de sa génération, elle bénéficiera d'un minimum de retraite plus généreux dans le système universel par rapport à l'ancien système, pour garantir un taux de remplacement brut égal à 85% du SMIC net.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ à la retraite, Ines devrait percevoir une retraite nette de **705 euros par mois**, ce qui représente **58,0%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Ines devrait percevoir une retraite nette de **852 euros par mois**, ce qui représente **68,3%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Ines devrait percevoir une retraite nette de **1 459 euros**, soit 1**14,0 %** de son dernier salaire.

		Génération	1980						1990					
		Age de liquidation	62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67
		Année de liquidation	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2052	2053	2054	2055	2056	2057
Temps partiel	Pension mensuelle nette (€ 2019)	Hors système universel	716 €	783 €	852 €	925 €	988 €	1 039 €	745 €	821 €	898 €	979 €	1 063 €	1 129 €
		Avec système universel	705 €	777 €	852 €	932 €	1 459 €	1 551 €	756 €	836 €	920 €	1 008 €	1 102 €	1 696 €
	Taux de remplacement net	Hors système universel	59,1%	63,8%	68,6%	73,5%	77,4%	80,4%	54,1%	58,8%	63,5%	68,3%	73,3%	76,8%
		Avec système universel	58,0%	63,1%	68,3%	73,7%	114,0%	119,6%	54,7%	59,7%	64,8%	70,1%	75,6%	114,9%

bénéfice du minimum de retraite

Modèle OSIRIS, DSS 2019

g. Cas type fonctionnaire – attaché d'administration

Louise est née en 1980 et a commencé sa carrière à 22 ans dans la fonction publique en tant qu'attachée d'administration. Tout au long de sa carrière, Louise est cadre de la fonction publique et est rémunérée au régime indemnitaire d'un attaché administratif.

Dans le système actuel,

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ, Louise percevrait une retraite nette de **1 725 euros par mois**, ce qui représente **39,9%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Louise percevrait une retraite nette de **2 056 euros par mois**, ce qui représente **47,2%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Louise percevra une retraite de **2 410 euros par mois**, ce qui représente **55,0%** de son dernier salaire.

Dans le système universel, Louise acquerra des points à compter du 1er janvier 2025. Les droits acquis jusqu'au 31/12/2024 selon les régimes auxquels elle était affiliée seront garantis à 100% dans le nouveau système.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ à la retraite, Louise devrait percevoir une retraite nette de **1 836 euros par mois**, ce qui représente **44,0%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Louise devrait percevoir une retraite nette de **2 239 euros** par mois, ce qui représente **53,4%** de son dernier salaire.
- En partant à 65 ans, Louise devrait percevoir une retraite nette de **2 688 euros**, soit **63,7%** de son dernier salaire.

		Génération	1980						1990					
		Age de liquidation	62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67
		Année de liquidation	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2052	2053	2054	2055	2056	2057
Attaché d'administration	Pension mensuelle nette (€ 2019)	Hors système universel	1 725 €	1 888 €	2 056 €	2 230 €	2 410 €	2 597 €	1 695 €	1 854 €	2 020 €	2 191 €	2 369 €	2 552 €
		Avec système universel	1 836 €	2 032 €	2 239 €	2 457 €	2 688 €	2 929 €	1 813 €	2 012 €	2 223 €	2 445 €	2 679 €	2 925 €
	Taux de remplacement net	Hors système universel	39,9%	43,5%	47,2%	51,1%	55,0%	59,1%	37,9%	41,3%	44,9%	48,5%	52,3%	56,1%
		Avec système universel	44,0%	48,6%	53,4%	58,4%	63,7%	69,2%	42,2%	46,6%	51,4%	56,3%	61,5%	67,0%

SRE, DB, 2019

h. Cas type d'un secrétaire administratif

Paul est né en 1980 et a commencé sa carrière à 22 ans dans la fonction publique en tant que secrétaire administratif. Tout au long de sa carrière, Paul travaille dans la fonction publique et est rémunéré au régime indemnitaire des secrétaires administratifs. Paul perçoit des primes, qui représentent 25 à 27% de sa rémunération.

Dans le système actuel,

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ à la retraite, Paul percevrait une retraite nette de **1 380 euros par mois**, ce qui représente **44,4%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Paul percevrait une retraite nette de **1 673 euros par mois**, ce qui représente **52,1%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Paul percevra une retraite de **1 920 euros par mois**, ce qui représente **59,4%** de son dernier salaire.

Dans le système universel, Paul acquerra des points à compter du 1er janvier 2025. Les droits acquis jusqu'au 31/12/2024 selon les régimes auxquels elle était affiliée seront garantis à 100% dans le nouveau système.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ à la retraite, Paul devrait percevoir une retraite nette de **1 394 euros par mois**, ce qui représente **46,6%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Paul devrait percevoir une retraite nette de **1 696 euros par mois**, ce qui représente **55,0%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Paul devrait percevoir une retraite nette de **2 033 euros**, soit **65,5%** de son dernier salaire.

		Génération	1980						1990					
		Age de liquidation	62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67
		Année de liquidation	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2052	2053	2054	2055	2056	2057
Secrétaire administratif	Pension mensuelle nette (€ 2019)	Hors système universel	1 380 €	1 546 €	1 673 €	1 805 €	1 920 €	2 016 €	1 300 €	1 459 €	1 583 €	1 711 €	1 844 €	1 949 €
		Avec système universel	1 394 €	1 541 €	1 696 €	1 861 €	2 033 €	2 215 €	1 416 €	1 568 €	1 729 €	1 899 €	2 078 €	2 266 €
	Taux de remplacement net	Hors système universel	44,4%	48,3%	52,1%	56,0%	59,4%	62,2%	40,4%	44,1%	47,7%	51,4%	55,2%	58,1%
		Avec système universel	46,6%	50,1%	55,0%	60,1%	65,5%	71,1%	45,9%	49,4%	54,4%	59,5%	64,9%	70,6%

SRE, DB 2019

i. Cas type – adjoint administratif

Julien est né en 1980 et a commencé sa carrière à 22 ans dans la fonction publique en tant qu'adjoint administratif. Tout au long de sa carrière, Julien travaille dans la fonction publique et est rémunéré au régime indemnitaire des adjoints administratifs. Julien perçoit des primes, qui représentent 10 à 15% de sa rémunération.

Dans le système actuel,

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ à la retraite, Julien percevrait une retraite nette de **1 144 euros par mois**, ce qui représente **55,4%** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Paul percevrait une retraite nette de **1 346 euros par mois**, ce qui représente **64,7%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Paul percevra une retraite de **1 545 euros par mois**, ce qui représente **73,6%** de son dernier salaire.

Dans le système universel, Julien acquerra des points à compter du 1er janvier 2025. Les droits acquis jusqu'au 31/12/2024 selon les régimes auxquels elle était affiliée seront garantis à 100% dans le nouveau système.

- En partant à la retraite à **62 ans**, âge légal de départ à la retraite, Julien devrait percevoir une retraite nette de **1 091 euros par mois**, ce qui représente **53,8 %** de son dernier salaire.
- En partant à **64 ans**, Julien devrait percevoir une retraite nette de **1 317 euros par mois**, ce qui représente **64,4%** de son dernier salaire.
- En partant à **66 ans**, Julien devrait percevoir une retraite nette de **1 566 euros**, soit **76,1%** de son dernier salaire.

		Génération	1980						1990					
		Age de liquidation	62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67
		Année de liquidation	2042	2043	2044	2045	2046	2047	2052	2053	2054	2055	2056	2057
Adjoint adminstratif	Pension mensuelle nette (€ 2019)	Hors système universel	1 144 €	1 243 €	1 346 €	1 452 €	1 545 €	1 622 €	1 080 €	1 177 €	1 277 €	1 380 €	1 487 €	1 573 €
		Avec système universel	1 091 €	1 201 €	1 317 €	1 438 €	1 566 €	1 700 €	1 061 €	1 172 €	1 289 €	1 412 €	1 541 €	1 676 €
	Taux de remplacement net	Hors système universel	55,4%	60,0%	64,7%	69,5%	73,6%	77,0%	50,3%	54,5%	58,9%	63,4%	68,1%	71,6%
		Avec système universel	53,8%	59,0%	64,4%	70,1%	76,1%	82,3%	50,4%	55,5%	60,8%	66,4%	72,2%	78,2%

SRE, DB 2019

Haut-commissaire à la réforme des retraites
Ministère des Solidarités et de la Santé
14 avenue Duquesne – 75007 Paris

Pour une RETRAITE plus simple, plus juste, pour tous

reforme-retraite.gouv.fr
#ReformeRetraite

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ
HAUT-COMMISSAIRE À LA RÉFORME DES RETRAITES