

# 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](http://reforme-retraite.gouv.fr)  
#ReformeRetraite



**“ 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 XXI<sup>e</sup> 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 XXI<sup>e</sup> 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 efficaces 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.

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

---

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

---

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 1<sup>er</sup> 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

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

### 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.



## Garantir un haut niveau de protection sociale pour tous

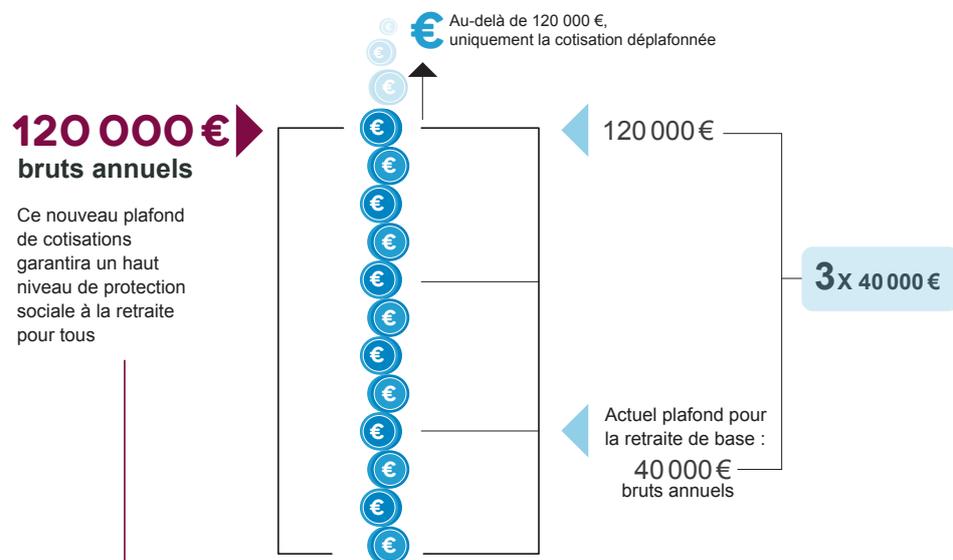
**100% des actifs seront couverts par le système universel.** Le système universel garantira pour tous les assurés un **très haut niveau de protection sociale**, avec l'acquisition de droits sur **la totalité** de leurs revenus d'activité (dans la limite de 120 000 € bruts annuels, soit 3 fois le plafond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

ment 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.

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.

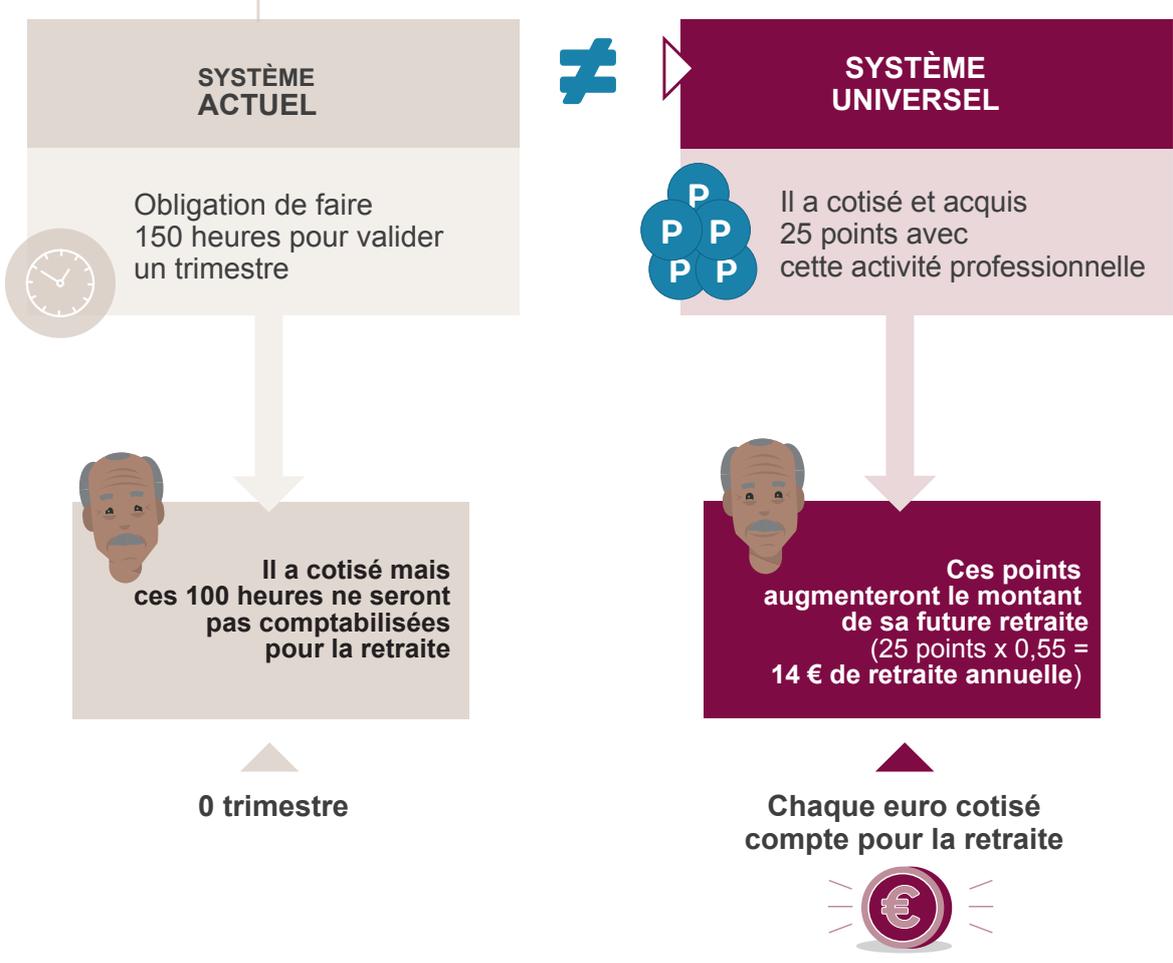
**La comptabilisation en points permettra de valoriser l'ensemble des périodes d'activité des assurés**, là où la

## 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



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.

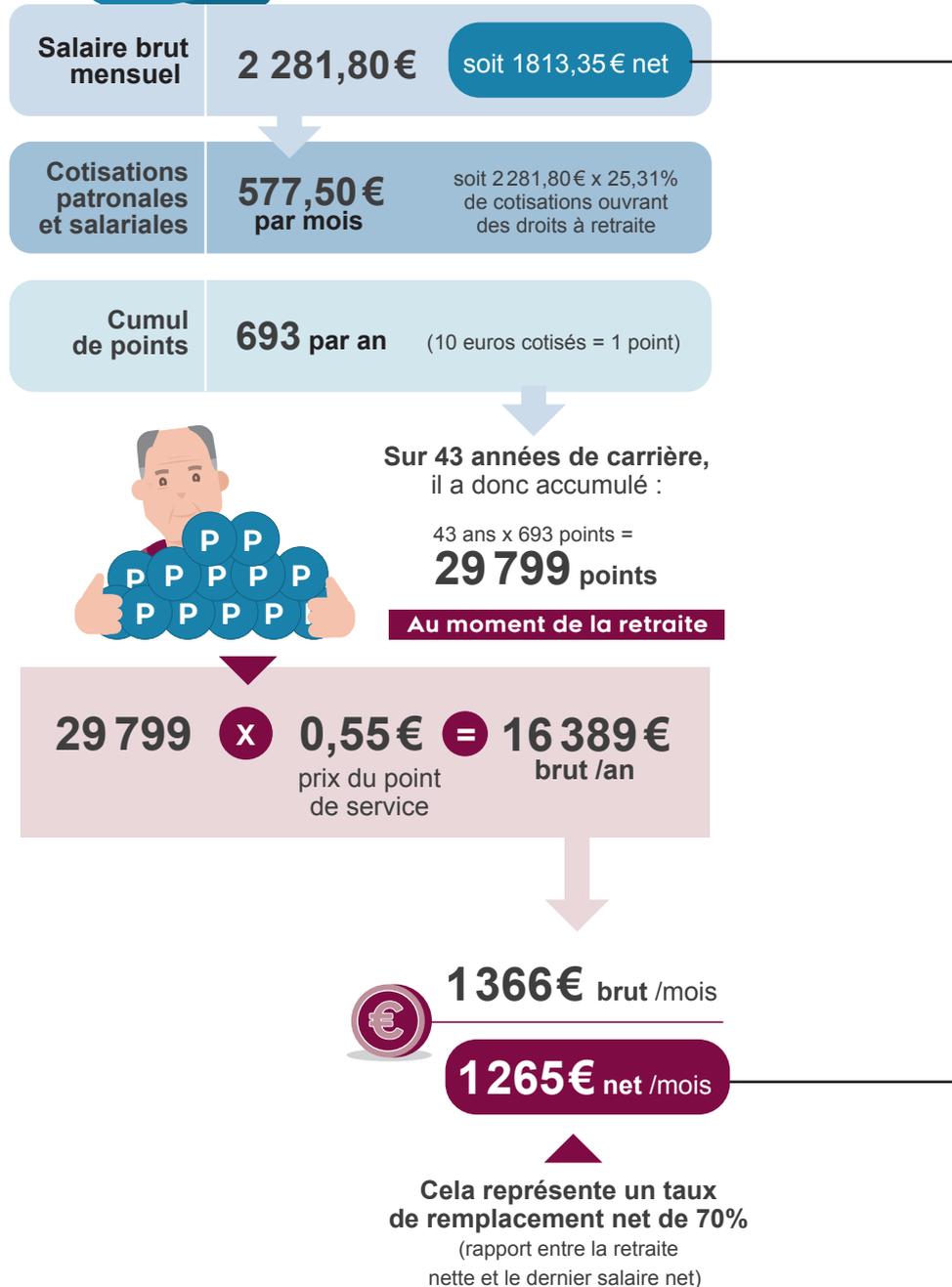
Ces deux valeurs permettront d'apprécier le rendement du système de retraite, c'est-à-dire la retraite obtenue par un assuré à partir des points acquis sur les cotisations versées. **Au démarrage de la réforme,** et en l'état des hypothèses actuelles, **le rendement d'équilibre du système,** c'est-à-dire 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



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 1<sup>er</sup> 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.

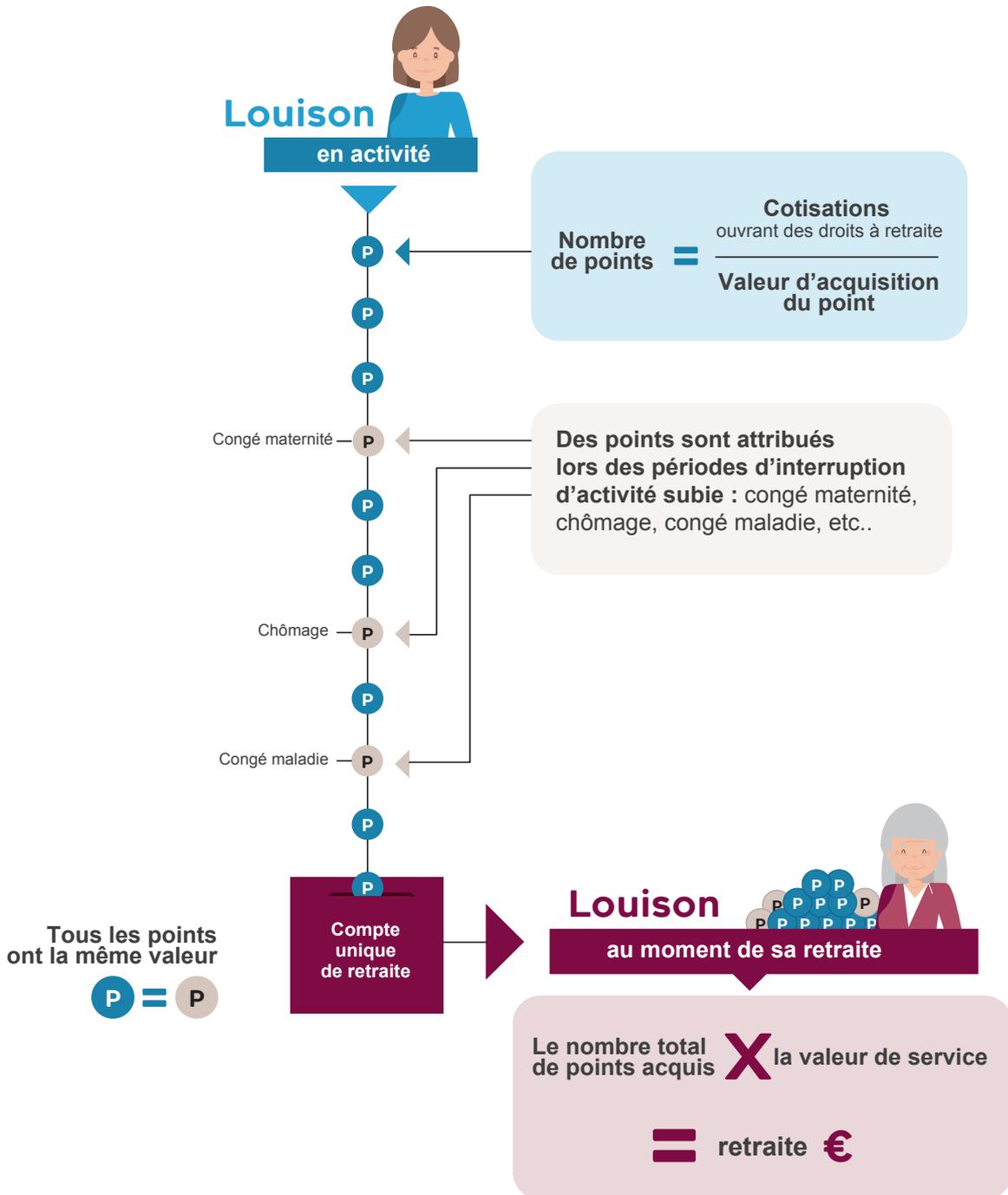
Ce mécanisme permettra aux assurés de mesurer la dimension solidaire du système. **Les points acquis au titre de cette solidarité auront strictement la même valeur que les points acquis au titre de l'activité.**

---

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

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 »

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.



© Copyright - Capture d'écran - vidéo Dicom

## 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)**.

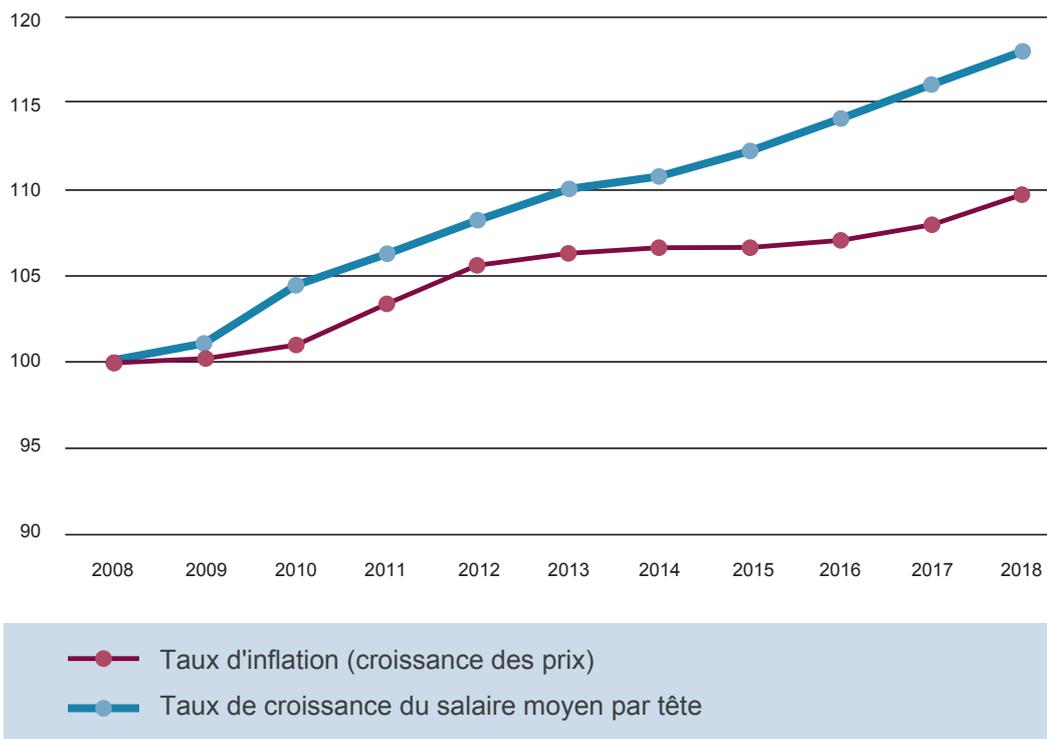
**Cette règle d'indexation permettra de maintenir constant le rythme d'acquisition des droits au cours de la carrière.**

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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> 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)

$$22\,200\text{ €} \times 50\% \times 0,58 = 6\,453\text{ € brut par an}$$

$$25 / 43 = 0,58$$

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

$$6\,453\text{ €} / 0,55 \text{ valeur de service du point} = 11\,734\text{ points du système universel}$$



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 :

$$2\,542\text{ €} / 0,55 \text{ valeur de service du point} = 4\,621\text{ points du système universel}$$



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

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.



$$16\,355\text{ points} + 13\,743\text{ points}$$

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

$$30\,098\text{ points} \times 0,55\text{ € valeur de service du point} = 16\,554\text{ € de retraite brute annuelle}$$

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

<b>Salariés et fonctionnaires : des cotisations identiques</b>	<b>32</b>
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
<b>Indépendants : un barème de cotisation adapté dans lequel l'équité avec les salariés est davantage recherchée</b>	<b>37</b>
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
<b>La prise en compte des spécificités de certaines professions</b>	<b>42</b>
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.



© Copyright : Guillaume Fournier - Carsat Nord Picardie

## 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.

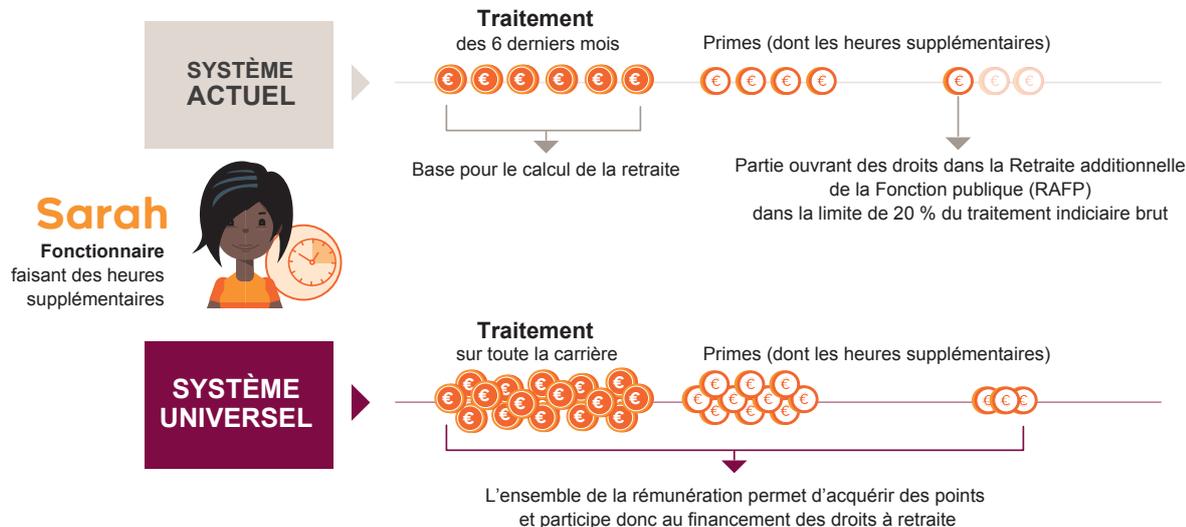
Ainsi, les fonctionnaires et les assurés des régimes spéciaux s'ouvriront désormais des droits sur la totalité de leur rémunération, primes comprises.

*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 bénéficiaire 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 1800€ 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'acquiescer 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.

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 acquiescer 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.

---

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

---



## DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

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

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.



© Copyright : Capture d'écran - Vidéo Dicom

## 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

<b>Départ en retraite : un système fondé sur la liberté de choix</b>	<b>46</b>
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
<b>Un système qui récompense le travail</b>	<b>53</b>
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.

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

---

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 âge de taux plein pour garantir une pension optimale

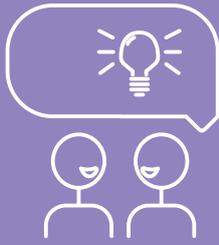
**Dans le système actuel, la plupart des assurés partent déjà au-delà de 62 ans pour pouvoir bénéficier du taux plein.**

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

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

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.



### **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.

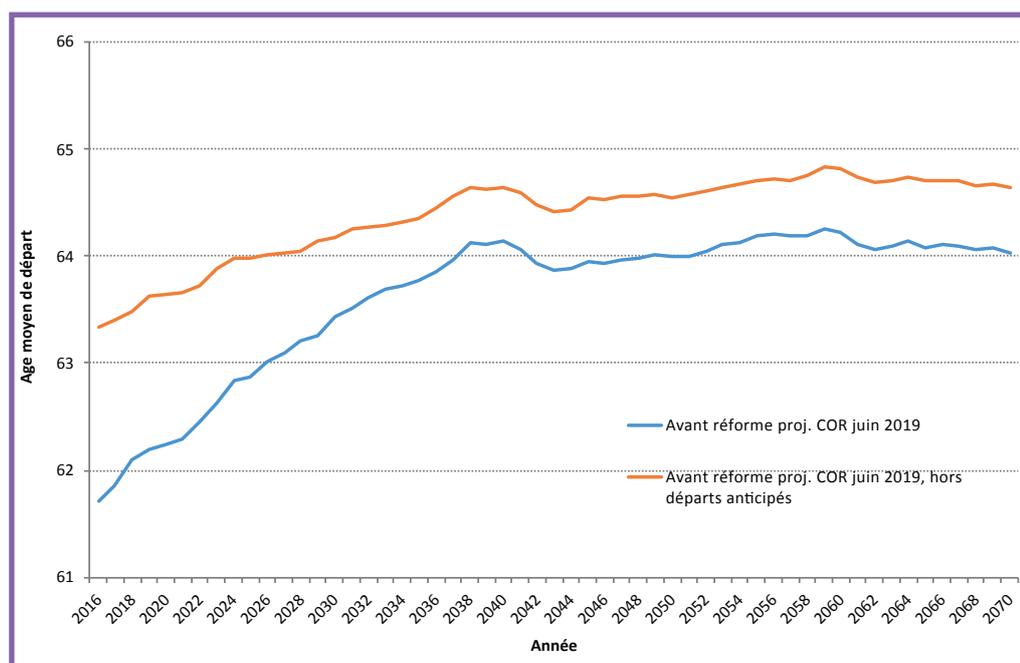
**Des références en termes de niveau de retraite ou de taux de remplacement seront affichées pour faciliter les choix de départ au niveau individuel**

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.

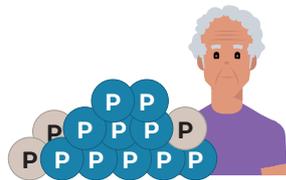
Afin de tenir compte de cette approche individuelle, un **outil de simulation** sera prévu pour permettre à chacun de calculer le montant de sa retraite envisagé selon l'âge de départ (cf. chapitre 6). Il permettra d'indiquer à l'assuré à quel âge il pourra obtenir le taux de remplacement qu'il souhaite.

**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.

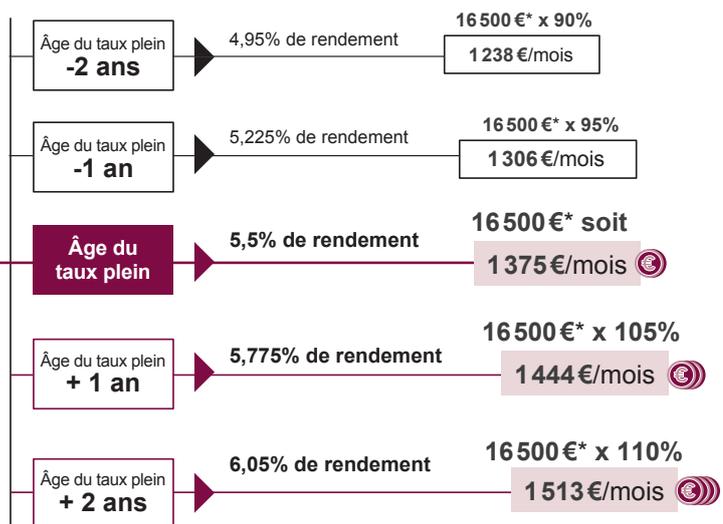
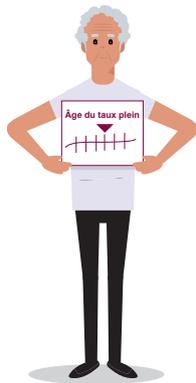
### Au moment de sa retraite

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

$$\text{P} = 0,55\text{€}$$

1 point = 0,55 €

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



### 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.**

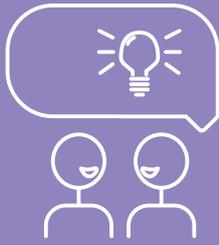
La retraite progressive sera maintenue et sera ouverte à l'ensemble des assurés. Elle permettra de réduire son activité et de compenser la perte de revenu par la liquidation d'une partie de sa retraite tout en continuant de travailler et de se constituer des droits à retraite.

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

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 »

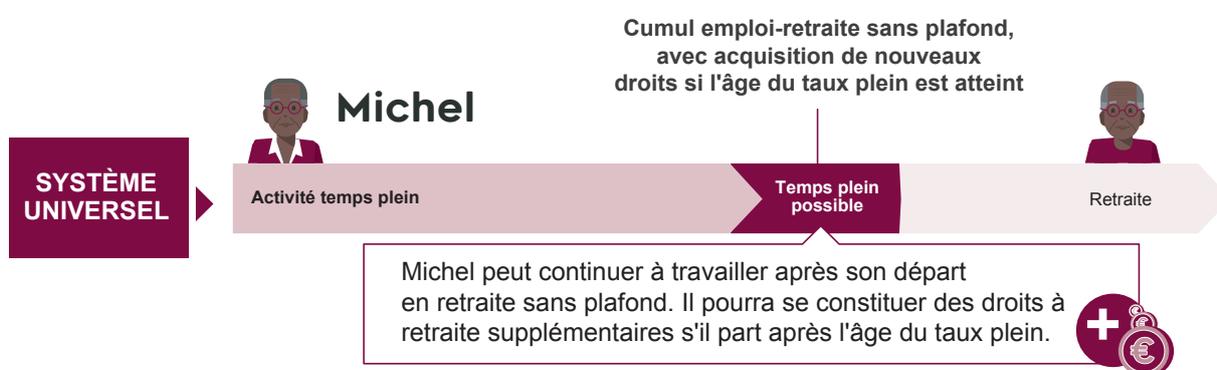
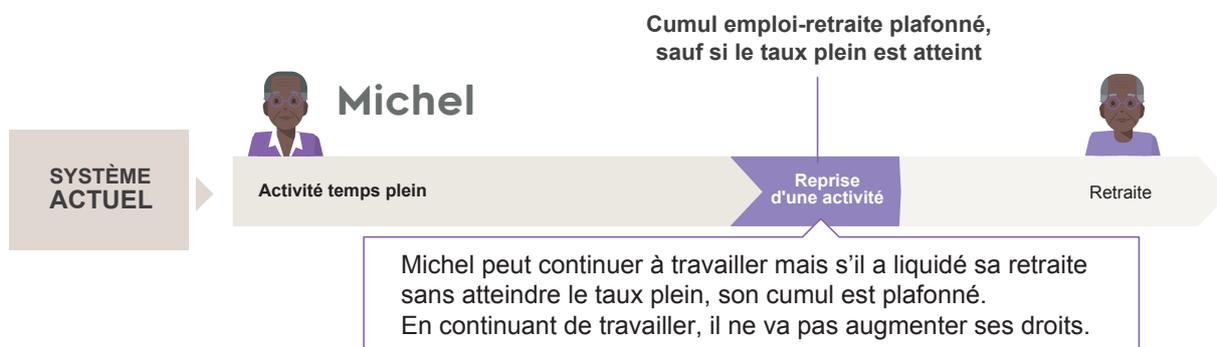
Les citoyens pointent la difficulté pour les seniors de rester dans l'emploi. Les premières actions selon eux viseraient à protéger davantage les seniors en emploi (par exemple avec une interdiction de licencier après 55 ans) et à adapter les conditions de travail et le recours au temps partiel ou à 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.



© Copyright : Capture d'écran - Vidéo Dicom

## 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 devons 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 1<sup>er</sup> janvier 2025.

**En transition, une retraite de 1000€ 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 1000€ 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



© Copyright : Capture d'écran - vidéo Dicom

## 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

<b>Des règles communes aux secteurs public et privé pour la prise en compte de la pénibilité</b>	<b>60</b>
La généralisation du compte professionnel de prévention (C2P)	60
La retraite pour incapacité permanente ouverte aux fonctionnaires et aux régimes spéciaux	61
<b>L’extinction progressive des départs anticipés des régimes spéciaux et de la fonction publique</b>	<b>62</b>
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
<b>Des départs anticipés pour les fonctions dangereuses exercées dans le cadre de missions régaliennes</b>	<b>64</b>
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

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

### 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 ».



© Copyright : Ministères sociaux/ D'ICOM / Nicolo Revelli-Beaumont / SIPA

## 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 concernera 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.

**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.

---

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

---

## 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 XIX<sup>ème</sup> 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.



© Copyright : Capture d'écran - vidéo Dicom

## 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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> 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 1<sup>er</sup> enfant

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

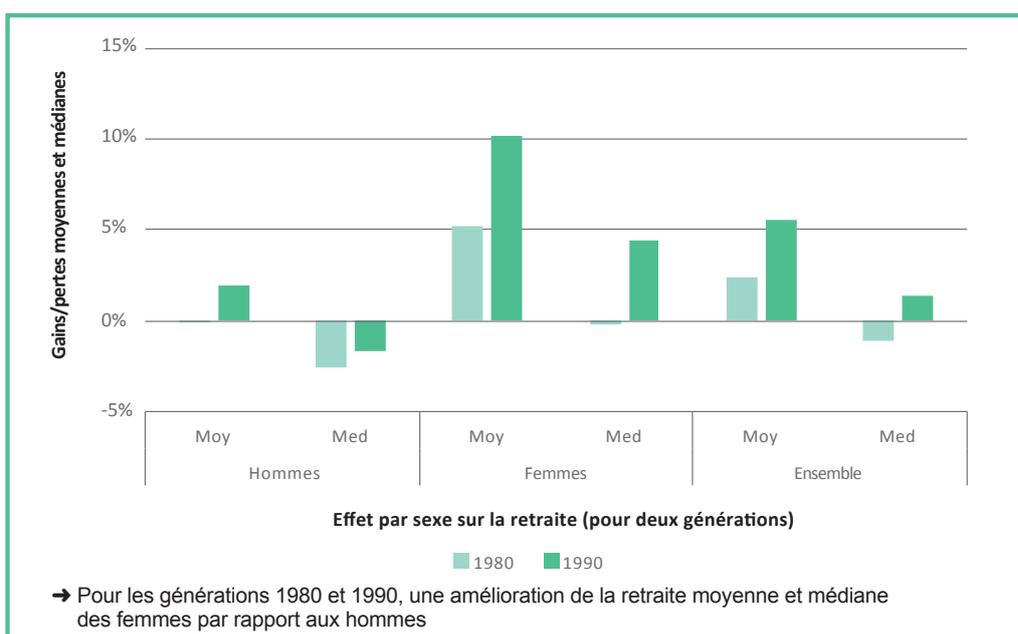
Les familles nombreuses ne seront pas pour autant défavorisées puisque la majoration pourra aller au-delà des droits actuels. Pour 5 enfants, la majoration sera par exemple de 25%. Ce nouveau système permettra en conséquence de rééquilibrer des droits qui étaient aujourd'hui principalement orientés vers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



Source : Prisme, CNAV 2019

# 5% de majoration des droits à la retraite dès le 1<sup>er</sup> enfant

**SYSTÈME ACTUEL**

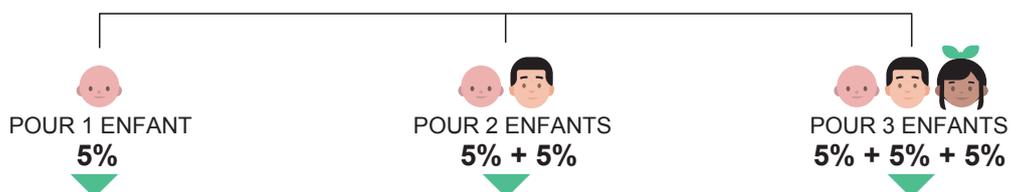
Majoration de **10%** uniquement pour les parents de 3 enfants et plus. La majoration est accordée aux 2 parents.

**SYSTÈME UNIVERSEL**

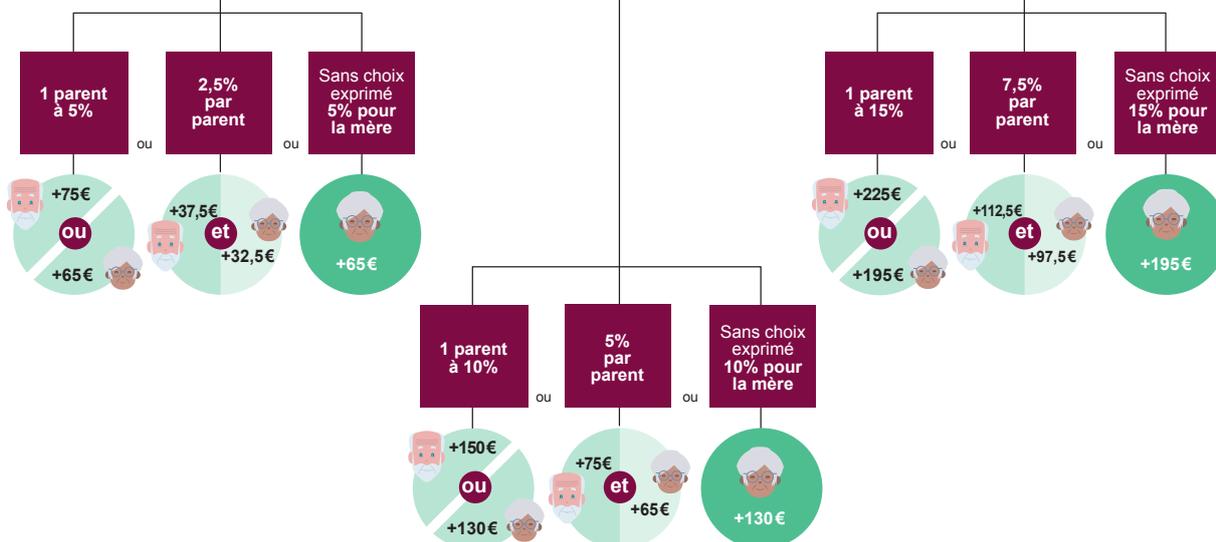
Majoration des points acquis de **5%** par enfant. Le couple a la possibilité de choisir la répartition de la majoration.

**Yves** 1 500€ /mois de retraite individuelle  
  
**Selma** 1 300€ /mois de retraite individuelle

EXEMPLE



Le couple peut décider 3 choix de majoration possibles





## DISPOSITIF DE CONSULTATION CITOYENNE

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

### 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).



© Copyright : Capture d'écran - vidéo  
Dicoom

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

Dans le système universel, les parents qui interrompent 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, alloca-

tion 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

**2 850 € /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 :

$$( 70\% \times 2850\text{€} ) - 850\text{€}$$



**1 145 €**  
de réversion



**850 €**  
de pension



**= 1 995 €**  
de retraite



## SYSTÈME ACTUEL, un système complexe

**Marc**

Ses pensions de retraite  
dépendent de 4 différentes caisses

Régime de base  
(CNAV) : **1 000 € /mois**



Complémentaire  
(AGIRC-ARRCO) : **250 € /mois**



Régime complémentaire  
(IRCANTEC) : **250 € /mois**



Régime complémentaire  
(CIPAV) : **500 € /mois**

**Total de la retraite de Marc : 2 000 € /mois**

**Anita**

Calcul de sa pension de réversion

54% → **540 € /mois**

60% → **150 € /mois**

50% → **125 € /mois**

60% → **300 € /mois**

**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

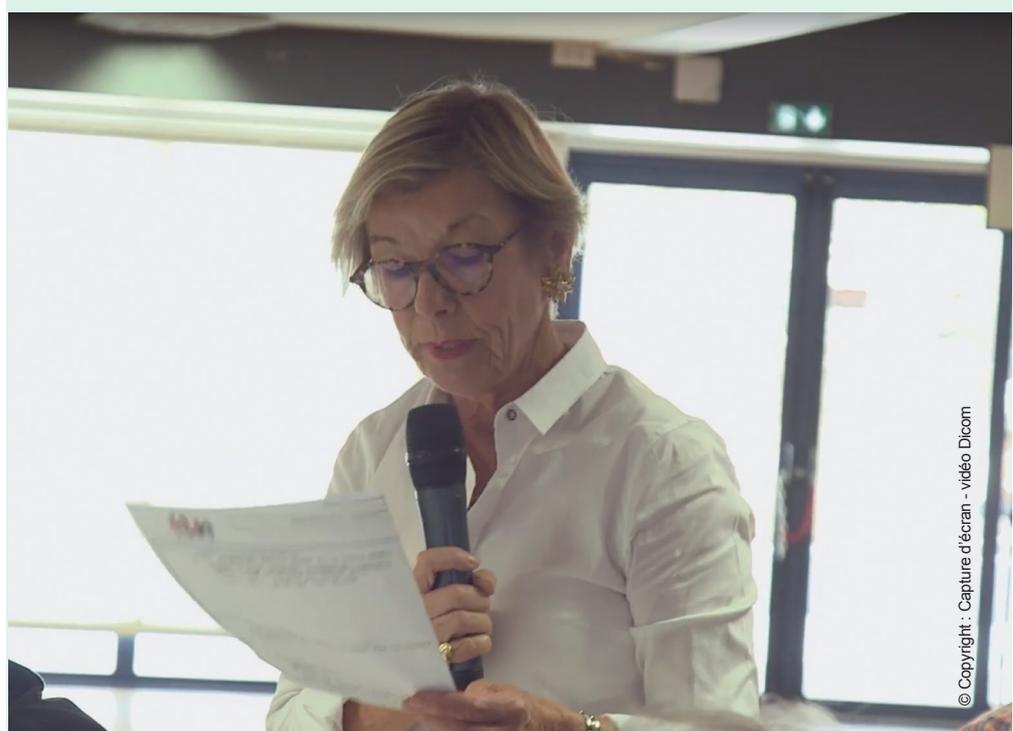
### Pension de réversion : compenser les inégalités femmes-hommes ?

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).



© Copyright : Capture d'écran - vidéo Dicom

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

<b>Apporter simplicité et lisibilité grâce au système universel</b>	<b>82</b>
<b>Développer l'offre de services dématérialisés et accompagner les publics éloignés du numérique</b>	<b>82</b>
<b>Des services personnalisés tout au long de la carrière</b>	<b>84</b>

# 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 1<sup>er</sup> 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 continu 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 citoyen  
pleinement intégré  
à la gouvernance



Un conseil  
d'administration  
paritaire

**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 maîtrise 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 multiprofessionnel 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 don-

ner 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 égale-

ment 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 cher-

cheurs 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 proposi-**

**tions 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**

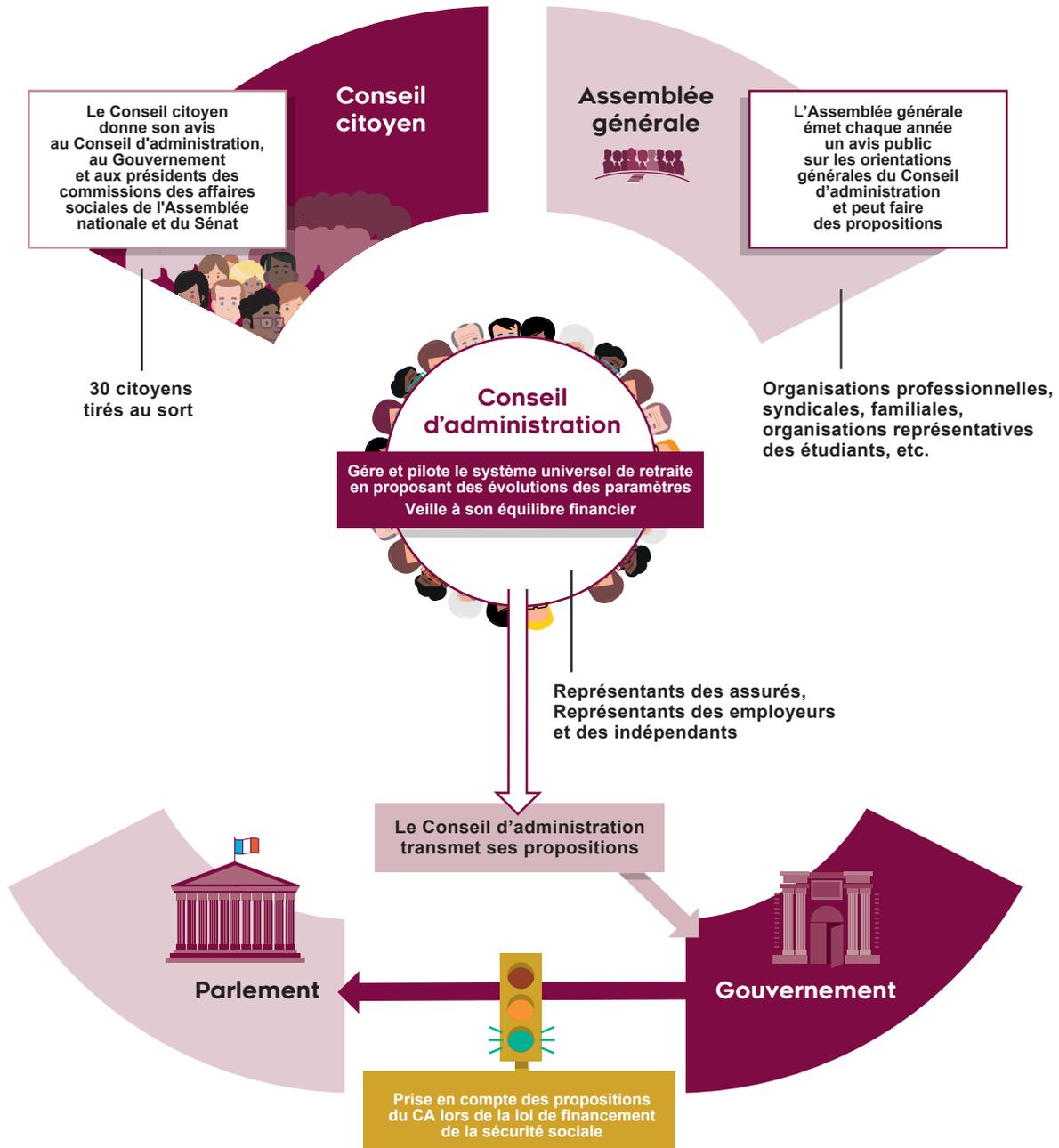
Dans la période actuelle, trois formes d'incertitudes quant à l'avenir apparaissent particulièrement fortes. L'incertitude sur la croissance, avec une impossibilité pour les économistes à projeter ce que sera la croissance moyenne sur les quarante prochaines années. L'incertitude sur le futur du travail, avec un risque d'accentuation de la polarisation entre les actifs les mieux rémunérés et ceux à faibles qualifications, 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 décisionnels



### 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  
intégrés**

**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**

<b>Une organisation qui responsabilise les acteurs de la retraite</b>	<b>98</b>
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
<b>Une simplification et une clarification des circuits de financement</b>	<b>102</b>
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
<b>Un Fonds de réserve universel pour assurer la pérennité du système universel de retraite</b>	<b>106</b>
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 1<sup>er</sup> 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

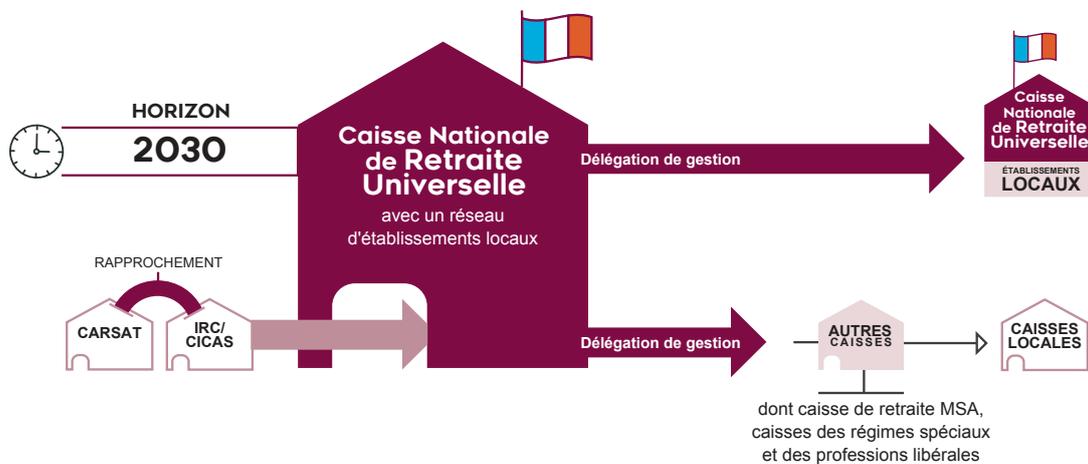
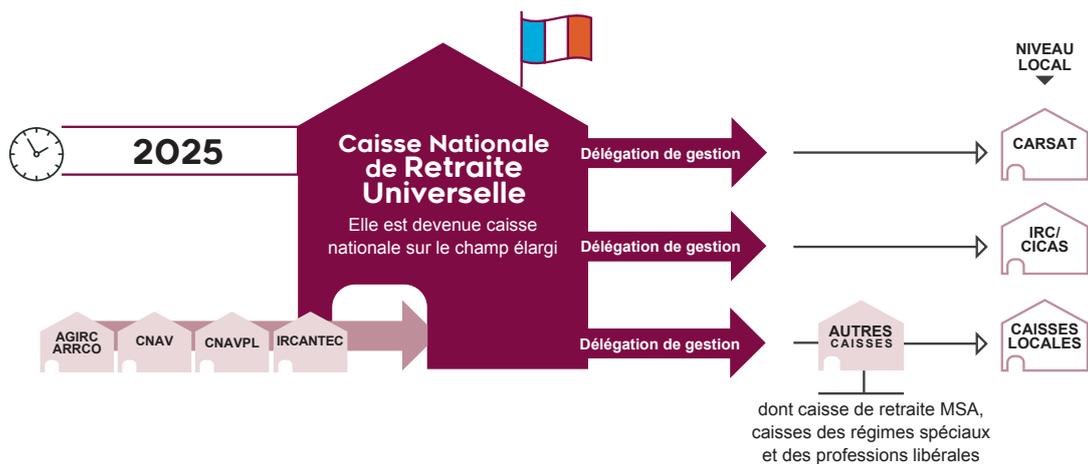
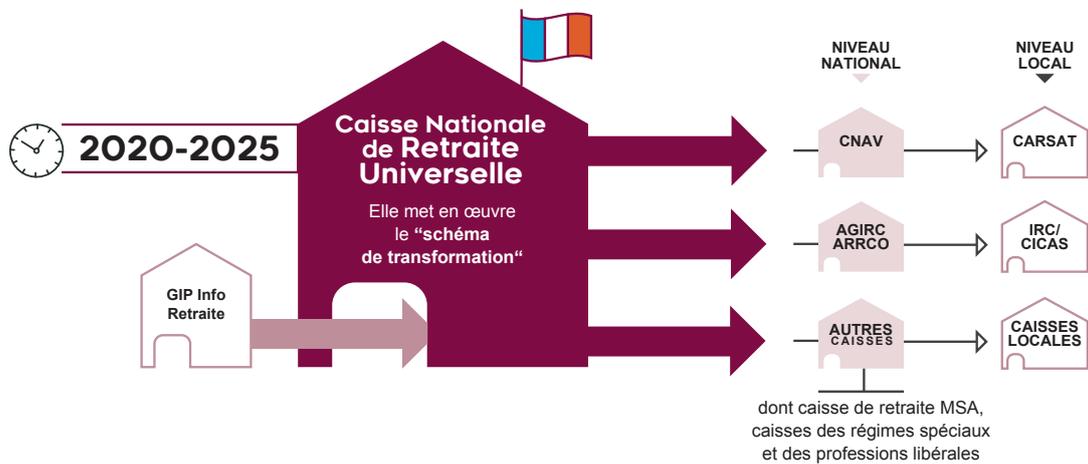
**Le système universel sera l'occasion de remédier à la fragmentation actuelle de la gouvernance des professions libérales.** Il offrira la perspective de consolider la représentativité de ces professions afin de pouvoir leur garantir un rôle dans le système de retraite.

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 1<sup>er</sup> 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 vieillissement 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 paraît 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.

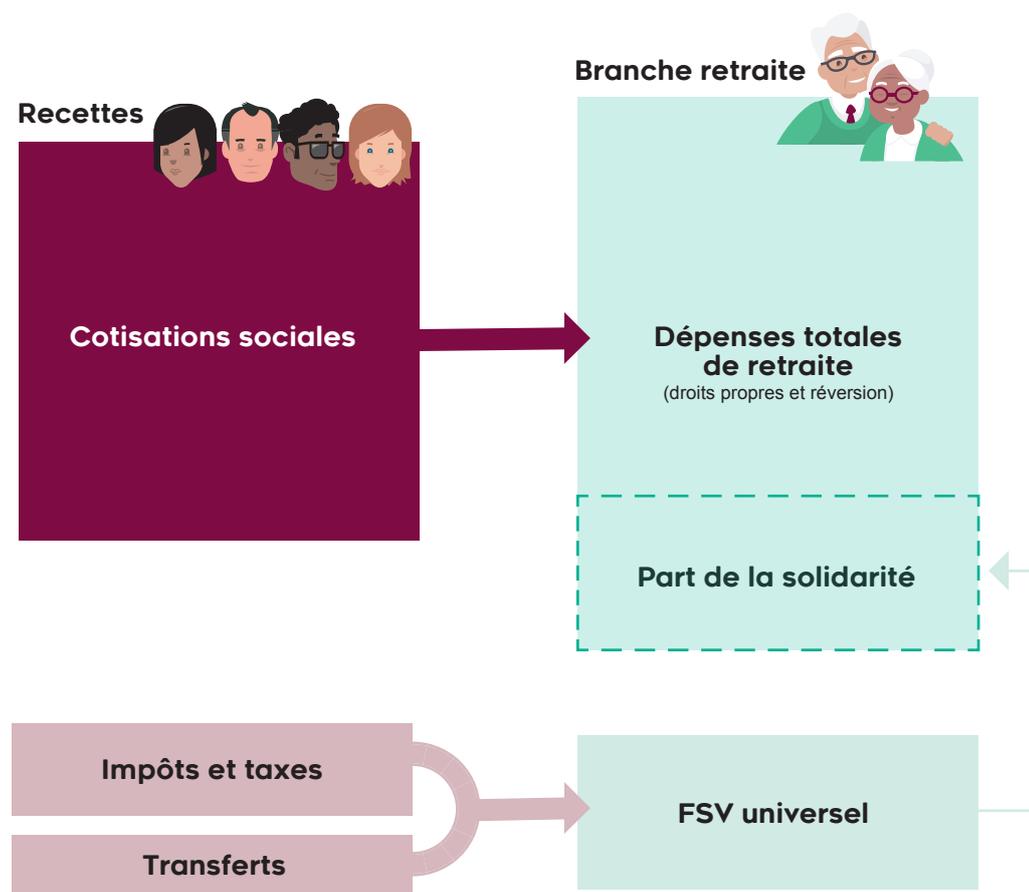
Aujourd'hui les missions de recouvrement sont partagées entre plusieurs organismes selon une répartition très hétérogène et peu efficace : même si une grande partie de ces missions est désormais réalisée par les URSSAF, certaines caisses (comme l'AGIRC-ARRCO et les caisses de retraite des fonctionnaires, 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 :

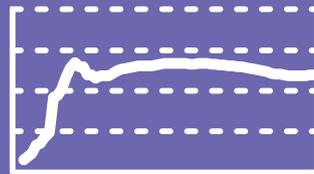
- **finançant des droits supplémentaires dans le système universel** à leurs affiliés, anciens affiliés, ayant droit ou retraités. Ces droits pourront notamment être versés au moment de leur conversion et de la reprise des engagements passés par le système universel ;
- **prenant en charge une partie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

<b>Le système universel assurera un meilleur respect de la trajectoire financière et des objectifs sociaux des retraites</b>	<b>110</b>
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
<b>Le système universel est conçu dans le respect des grands équilibres financiers</b>	<b>112</b>
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
<b>Le système universel accordera des retraites individuelles satisfaisantes avec une redistribution accrue</b>	<b>117</b>
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

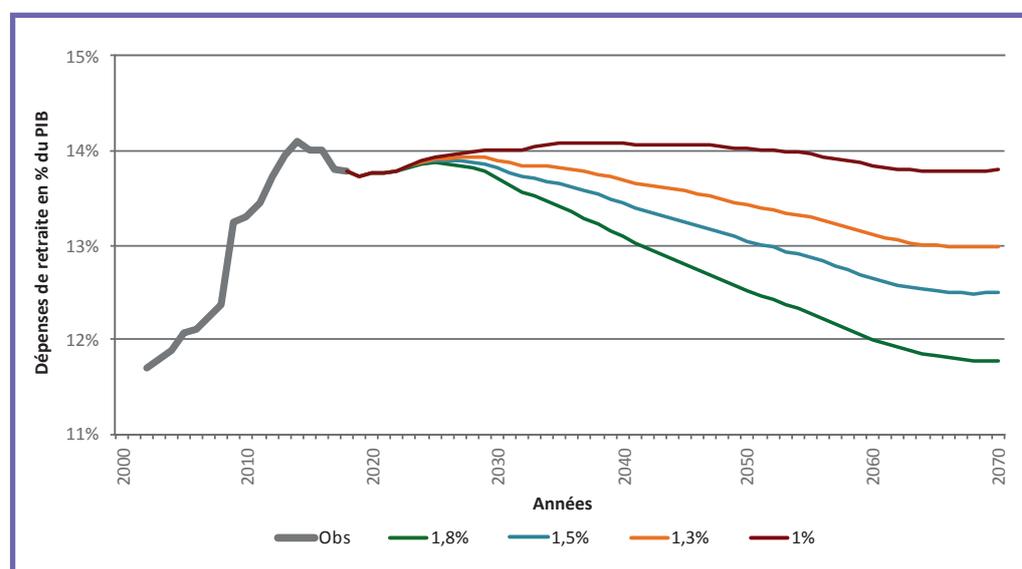
Les travaux administratifs (Conseil d'orientation des retraites, Comité de suivi des retraites) et académiques (notamment les études de D. Blanchet et A. Bozio) ont démontré que **l'indexation actuelle des droits sur l'inflation crée une forte imprévisibilité de la trajectoire financière.**

Non seulement cette situation conduit à une incapacité à piloter le système à long terme mais elle aboutit aussi à un risque de décro-

chage 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 1<sup>er</sup> 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 fonc-

tion 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.**

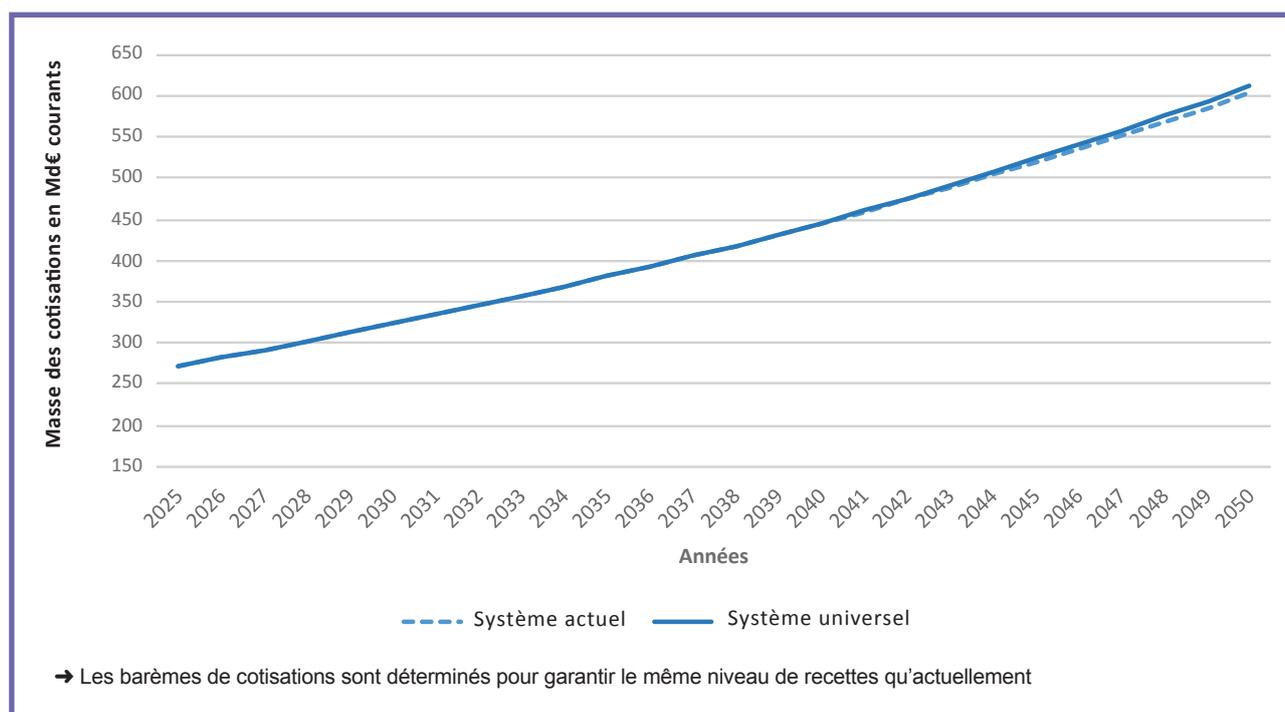
Dans le champ de la fonction publique et les régimes spéciaux, les employeurs et leurs assurés seront redevables des mêmes cotisations que ceux des salariés. Leurs employeurs seront toutefois assujettis à une cotisation spécifique assurant le financement des avantages catégoriels, notamment en matière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

**cement 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)



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 où 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.

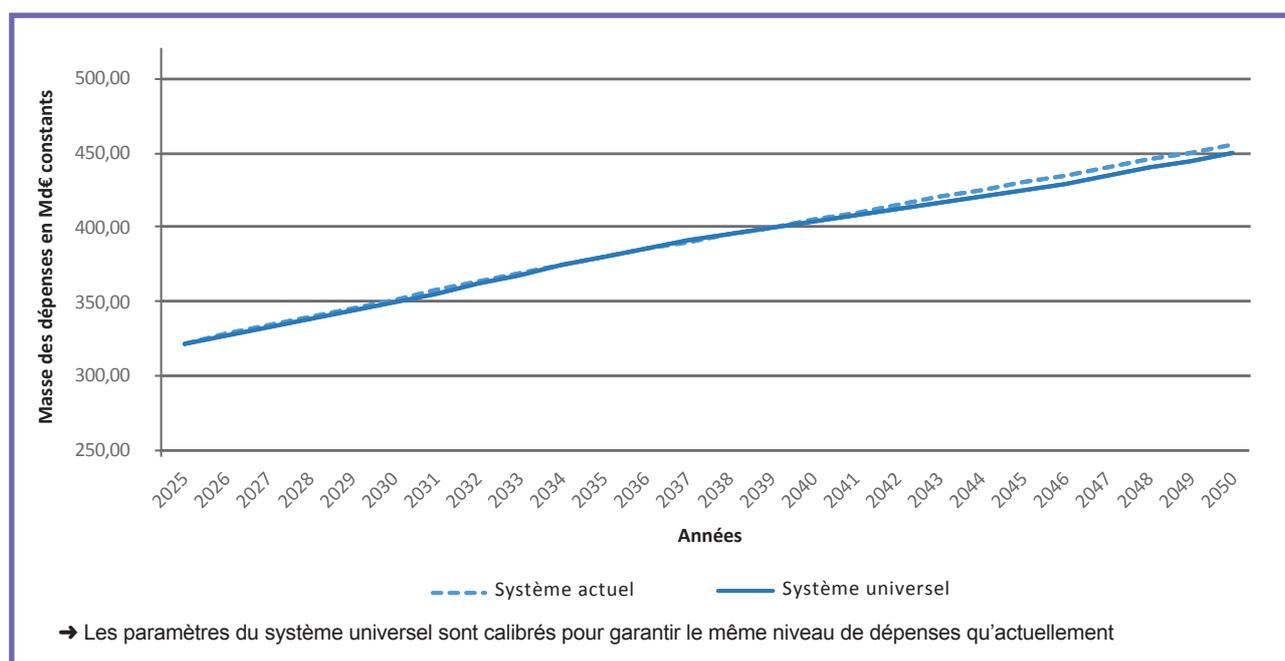
Des hypothèses de modifications de comportements des assurés vis-à-vis des nouvelles conditions de départ en retraite ont également été prises. Les assurés qui recherchent le taux plein ou l'âge d'annulation de la décote dans le système actuel rechercheront demain l'âge du taux plein dans le système 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 1<sup>er</sup> 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)



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

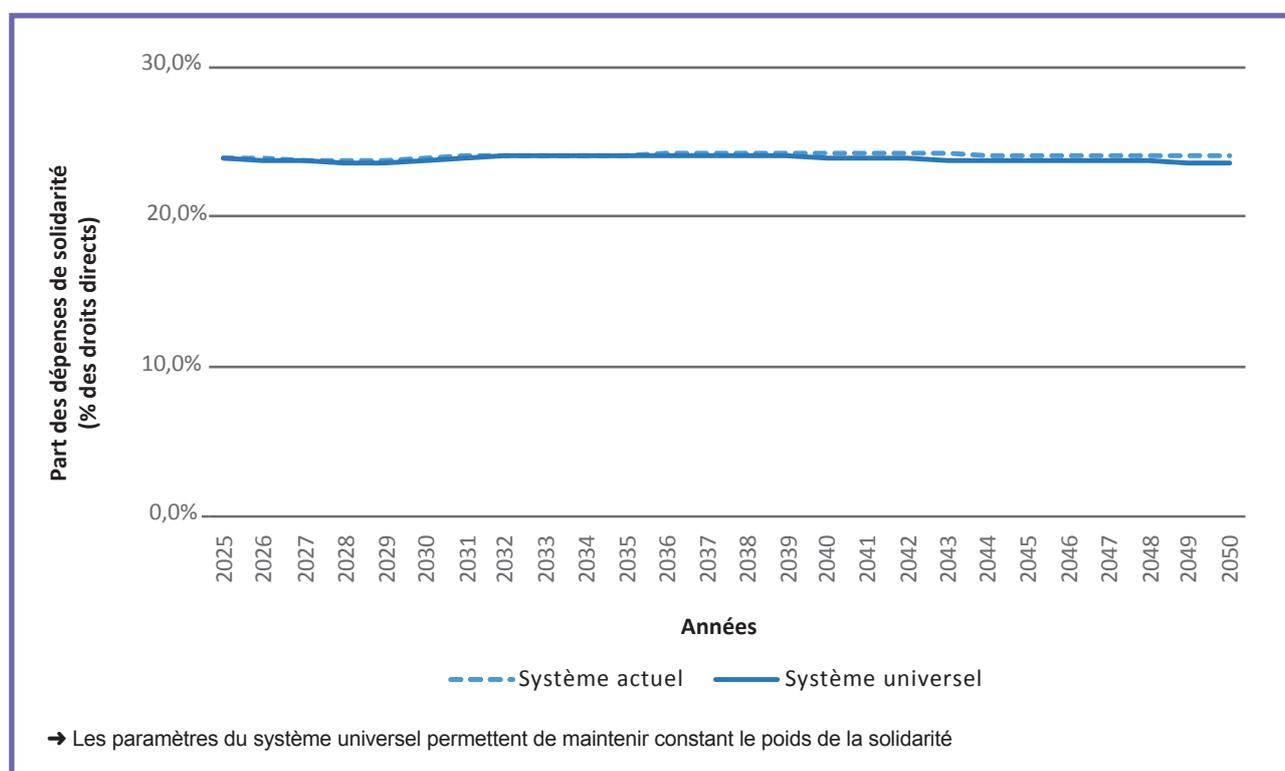
Les dispositifs de solidarité (périodes d'interruption d'activité, minimum de retraite, droits familiaux, réversion, départs anticipés) seront harmonisés au regard de nouvelles règles.

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)**

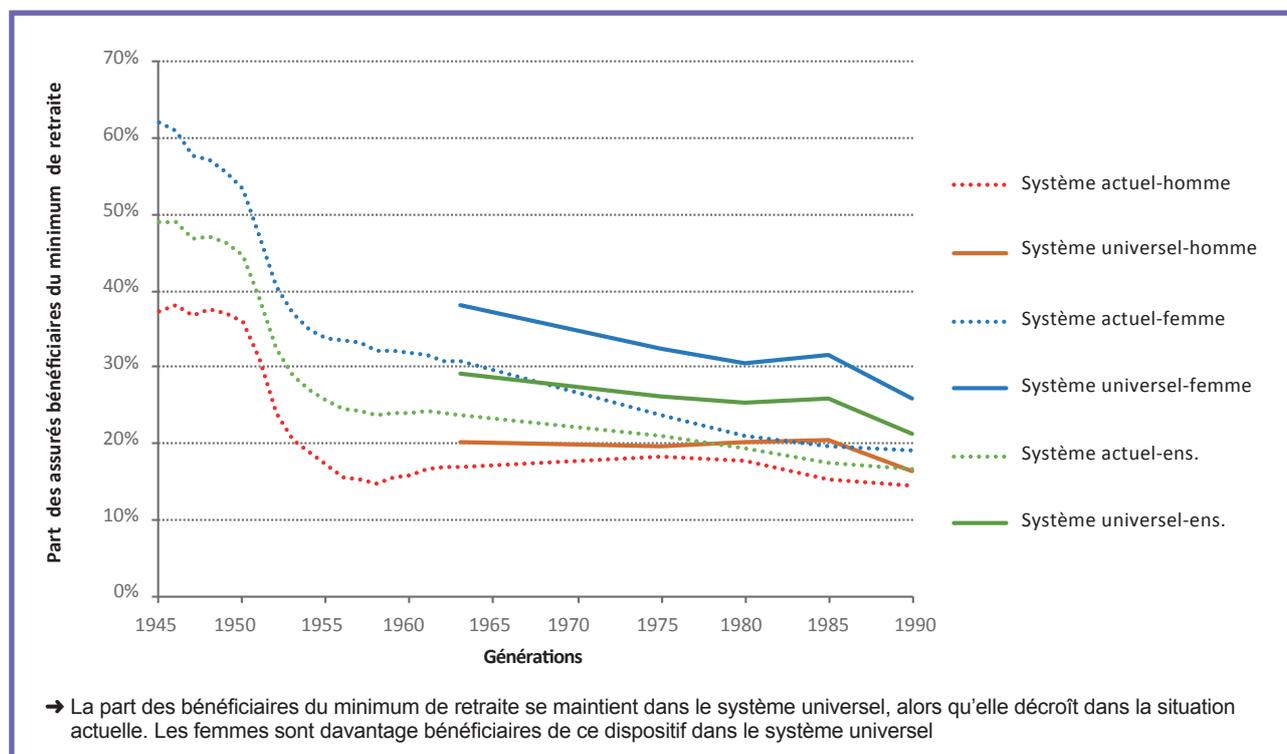


Prisme, CNAV 2019

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.

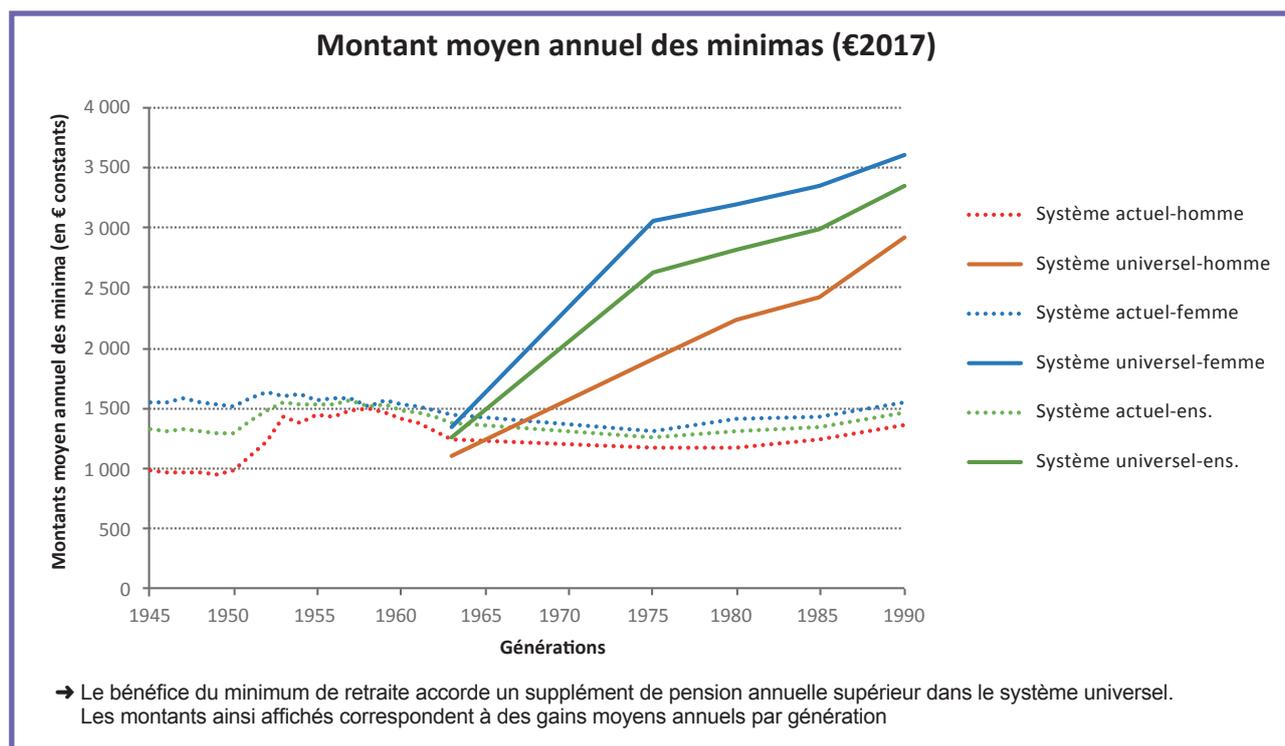
Dans les simulations réalisées, la part des effectifs relevant du nouveau minimum de retraite restera stable autour de 25% de bénéficiaires. La part des femmes rattrapées par ce dispositif sera supérieure à 30%, ce qui démontre l'intérêt de ce dispositif pour les femmes qui ont travaillé à temps partiel 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)



Prisme, CNAV 2019

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



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

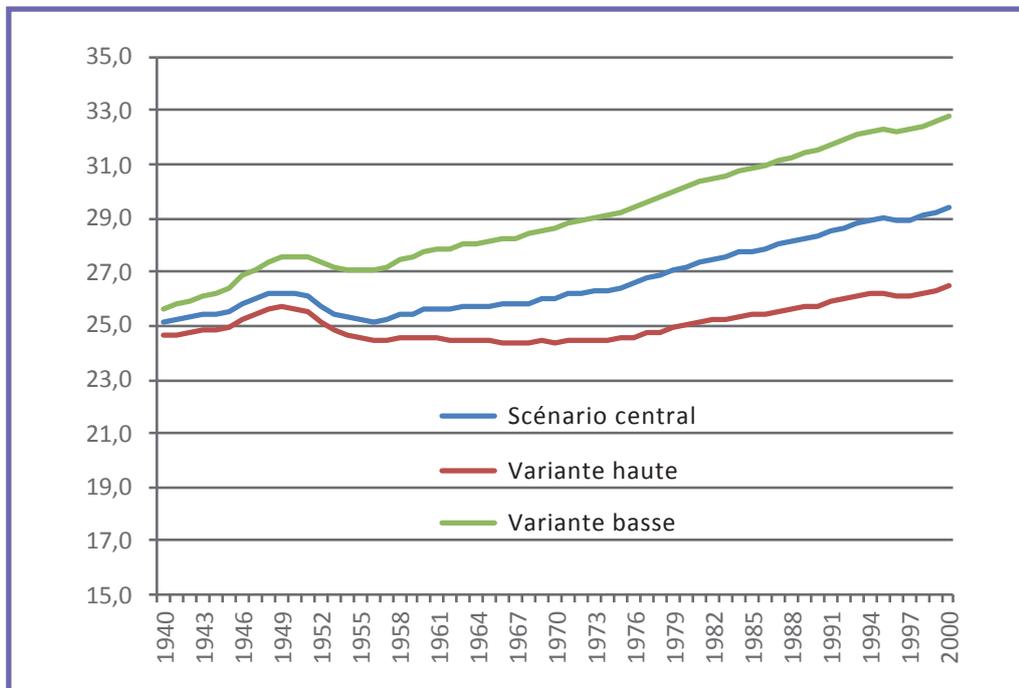
2/3 pour la durée de vie active et 1/3 pour la durée en retraite.

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**

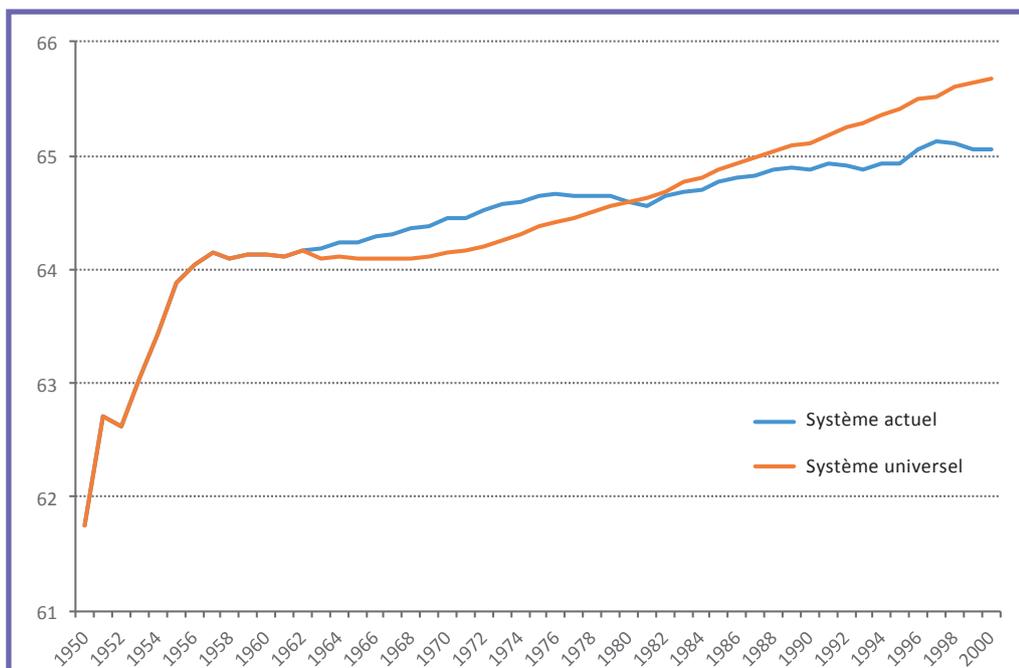
**système universel conduira à maintenir un âge moyen de départ autour de 64 ans à l'horizon de 2050.**

### 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

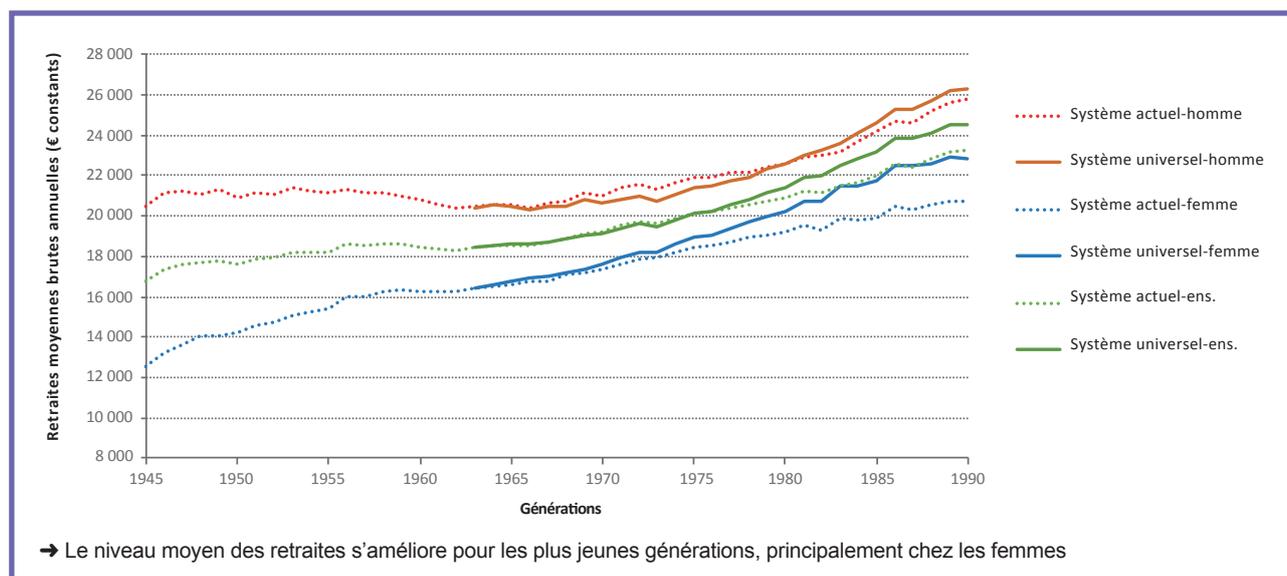
### Prisme, CNAV 2019

**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)



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.

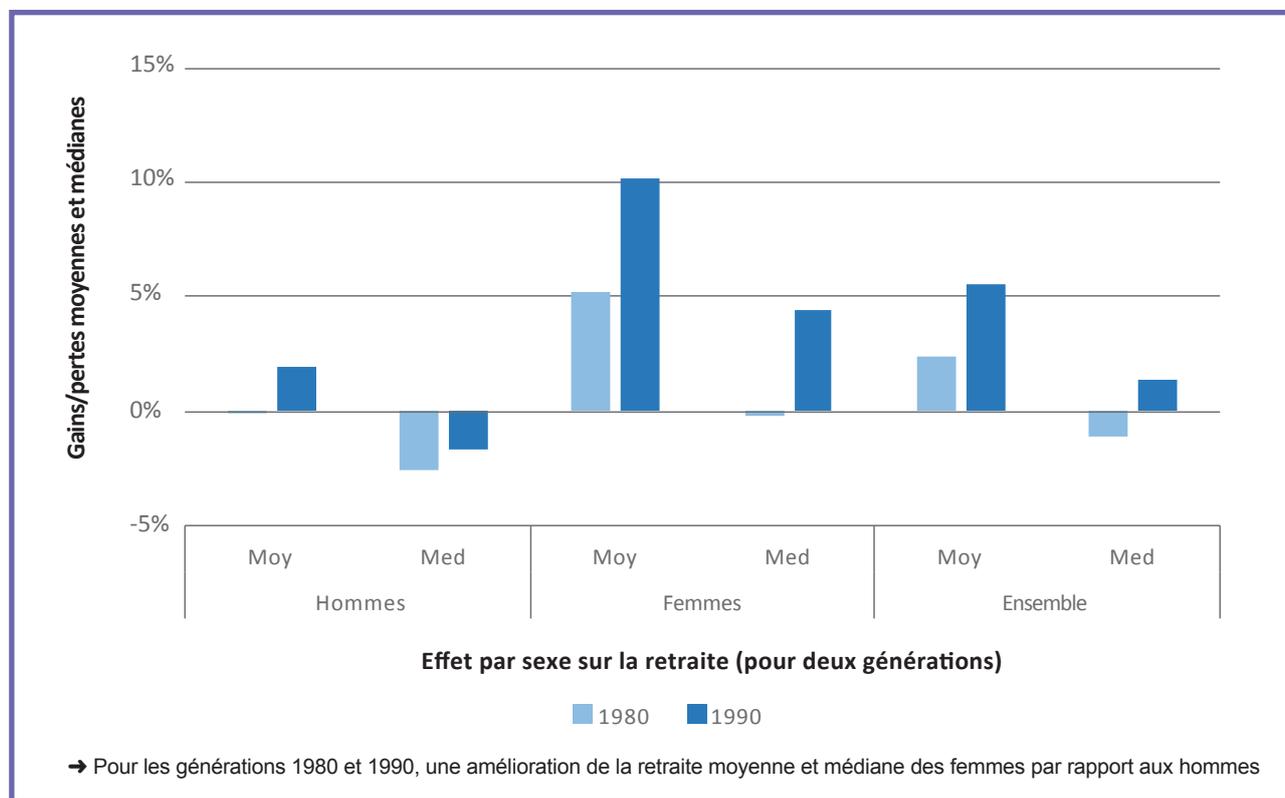
**Les simulations réalisées confirment les attendus du système universel : les futurs retraités ayant les revenus les plus modestes bénéficieront d'une hausse importante de leur retraite, notamment parmi les premiers déciles.** Le système universel diminuera l'écart entre les niveaux de retraite. Il 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)**



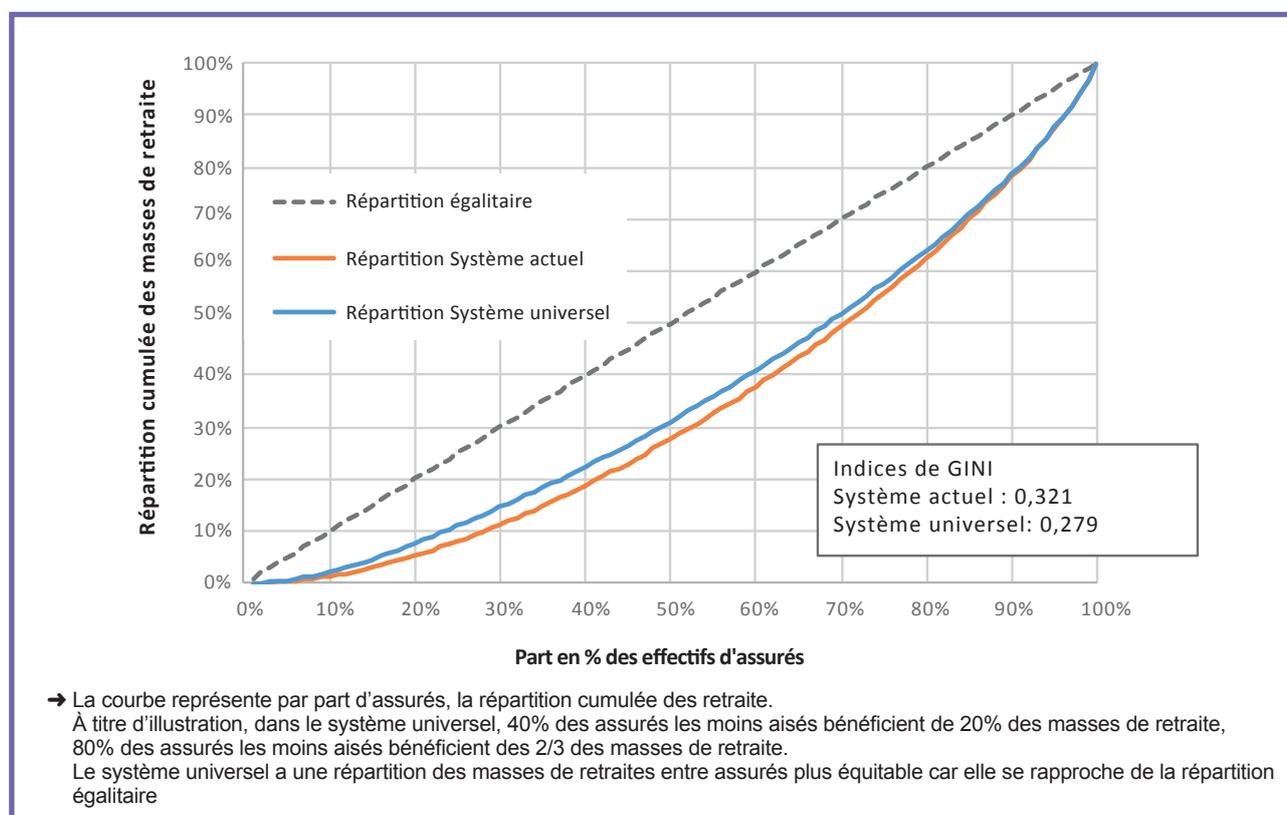
Prisme, CNAV 2019

# 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)



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.

**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 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.

- 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%

## 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 bénéficie 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							1990						
		1980							1990						
		62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67		
		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							1990						
		1980							1990						
		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 €	925 €	
		Avec système universel	842 €	905 €	969 €	1 035 €	1 102 €	1 171 €	837 €	902 €	969 €	1 038 €	1 108 €	1 179 €	
	Taux de remplacement net	Hors système universel	20,2%	21,5%	22,9%	24,2%	25,5%	26,9%	19,1%	20,4%	21,7%	22,9%	24,2%	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 **114,0 %** 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 1<sup>er</sup> 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						Génération						
		1980						1990						
		62	63	64	65	66	67	62	63	64	65	66	67	
		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 administratif	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](http://reforme-retraite.gouv.fr)  
#ReformeRetraite



# Pour un système universel de retraite

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

Annexes



Pour une RETRAITE



plus simple,  
plus juste, pour tous

[reforme-retraite.gouv.fr](http://reforme-retraite.gouv.fr)  
#ReformeRetraite



# Annexes

• Glossaire .....	<b>P134</b>
• Précisions méthodologiques sur les cas-types .....	<b>P142</b>
• Le système de retraite actuel : les constats .....	<b>P146</b>
• Liste des régimes spéciaux et des catégories actives .....	<b>P166</b>
• Une méthode ouverte aux parties prenantes .....	<b>P170</b>
• Retour sur la participation citoyenne .....	<b>P176</b>
• Avis citoyen .....	<b>P230</b>

# Glossaire

## Glossaire

Termes	Définition
Âge du taux plein dans le système actuel	Dans le système actuel, lorsque le taux est dit « plein », cela signifie qu'il est maximum. Par exemple, pour le régime général, le taux plein correspond à 50% du salaire annuel moyen. Le nombre de trimestres pour obtenir le taux plein dépend de l'année de naissance : de 162 trimestres pour les personnes nées avant 1951 à 172 trimestres pour celles nées à partir de 1973. L'âge du taux plein est par conséquent l'âge auquel l'on atteint la durée d'assurance de sa génération. L'âge à partir duquel la décote cesse d'être appliquée est 67 ans.
Âge du taux plein dans le système universel	Âge qui permet, dans le service universel, d'équilibrer le financement du système de retraite et d'assurer une pension optimale pour les assurés (rendement du point à 5,5%). Il est fixé par génération.
Âge légal de départ en retraite	Âge minimum à partir duquel vous pouvez partir en retraite. Cet âge légal est fixé à 62 ans. Des départs avant cet âge (appelés « départs anticipés ») sont toutefois possibles, sous certaines conditions.
Âge effectif de départ en retraite	Âge moyen de départ à la retraite pour l'ensemble des retraités sur une période donnée. Il dépend des comportements des individus, qui peuvent retarder leur départ en retraite au delà de l'âge légal afin de pouvoir bénéficier du taux plein.
Assiette de cotisation	L'assiette de cotisation est la part du revenu sur laquelle sont prélevées les cotisations. C'est sur cette assiette que sont appliqués les taux de cotisation.
Assurance vieillesse des parents au foyer	L'assurance vieillesse des parents au foyer permet de prendre en compte dans la retraite les périodes non-travaillées ou travaillées à temps partiel, pour élever des enfants ou s'occuper d'un proche malade ou handicapé. Lors de ces périodes, les assurés sont affiliés gratuitement, sans verser de cotisations, à l'AVPF. Les cotisations versées par la CNAF permettent d'acquérir des trimestres au régime général des salariés. L'affiliation à l'AVPF est soumise à conditions : percevoir certaines prestations familiales, ne pas exercer d'activité professionnelle ou d'activité à temps partiel, avoir des ressources inférieures à un certain plafond.

Catégories actives de la fonction publique	Un emploi de catégorie active est un emploi, occupé par un fonctionnaire, qui présente un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles. Ces emplois permettent des départs anticipés en retraite, sous la condition d'avoir travaillé une durée minimale (17 ou 27 ans) dans ces emplois.
Coefficient d'ajustement	Dans le système universel, coefficient appliqué sur la valeur de service en fonction de l'écart à l'âge du taux plein au moment du départ.
Compensations démographiques inter-régimes	Mécanisme de redistribution basé sur la solidarité entre les différents régimes, afin de remédier aux différences de rapports démographiques des régimes de retraite. Chaque régime paie ou reçoit sa part à hauteur d'une somme calculée en fonction du niveau de son rapport démographique.
Cotisation vieillesse	La cotisation vieillesse constitue la principale source de financement des retraites dans un régime en répartition. Elle est calculée sur tout ou partie de la rémunération selon les régimes. Une part de la cotisation est à la charge des employeurs. L'autre est à la charge des salariés.
Cotisation contributive	Cotisations servant à la comptabilisation des droits à retraite à titre individuel. Ces cotisations sont plafonnées.
Cotisation déplafonnée	Cotisations prélevées sur la totalité des revenus sans plafond pour financer de manière mutualisée le système de retraite. La cotisation déplafonnée n'est donc pas prise en compte pour le calcul des droits à retraite du cotisant.
Cumul emploi-retraite	Le cumul emploi-retraite permet aux retraités de reprendre une activité professionnelle et de cumuler les revenus de cette activité avec leurs pensions de retraite. Le cumul peut être total si l'âge du taux plein est atteint ou partiel (la pension est alors écartonnée). La nouvelle activité ne permet pas aujourd'hui d'acquérir de nouveaux droits à retraite.

Décote / surcote	<p>En fonction de la durée d'assurance acquise par un assuré une décote ou une surcote est appliquée sur le montant de la pension :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- si la durée d'assurance est insuffisante, une décote, soit une minoration de la pension, s'applique soit par différence avec la durée d'assurance soit par différence avec l'âge d'annulation de la décote selon le choix le plus favorable à l'assuré. L'âge d'annulation de la décote, âge à partir duquel elle n'est plus appliquée même si la durée d'assurance de sa génération n'est pas atteinte, est 67 ans.</li> <li>- si la durée d'assurance est atteinte, tout trimestre supplémentaire acquis après 62 ans donne lieu à une surcote, soit une majoration de la pension (5% par an).</li> </ul>
Durée d'assurance requise	<p>La durée d'assurance est constituée par l'ensemble des trimestres validés dans un régime de retraite. Elle comprend les périodes d'activité et certaines périodes d'interruption d'activité, les trimestres de majoration d'assurance accordés en fonction de certaines situations et les trimestres rachetés. La durée d'assurance permet de fixer le taux de la pension versée, et de déterminer si le montant de la pension fait l'objet, ou non, d'une décote ou d'une surcote. La durée d'assurance requise est fixée par génération (elle atteindra 172 trimestres pour la génération née en 1973).</p>
Gouvernance paritaire	<p>Une gouvernance paritaire est un modèle de pilotage et de contrôle d'une structure associant à égalité les représentants des salariés et des employeurs. Ce système est utilisé actuellement par exemple à l'AGIRC-ARRCO.</p>
Liquidation	<p>Calcul et mise en paiement de la retraite.</p>
Majoration de durée d'assurance	<p>Les majorations de durée d'assurance sont des trimestres accordés au titre de la solidarité qui viennent s'ajouter à ceux acquis au titre de la carrière et viennent majorer la pension de retraite et minorer la décote. Elles sont attribuées au titre de certaines situations : maladie, handicap, invalidité. Elles sont également attribuées au titre de la naissance ou l'éducation des enfants. Dans le cas des régimes des salariés du privé, pour tout enfant né ou adopté à partir de 2010, une majoration de 8 trimestres de retraite est prévue : 4 trimestres en contrepartie de la maternité ou de l'adoption et 4 trimestres en contrepartie de l'éducation de l'enfant.</p>

Majoration de pension	Augmentation définitive du montant de la retraite, essentiellement liée à la situation personnelle de l'assuré. Exemple : majoration de 10% de la retraite à partir du troisième enfant.
Minimum de pension	Le minimum de pension est le minimum plancher accessible à l'atteinte de l'âge de 67 ans ou pour une carrière complète. Ce montant minimum varie en fonction de la durée d'assurance et du nombre de trimestres cotisés.
Minimum garanti	Le minimum garanti est le montant minimum de la retraite des fonctionnaires.
Minimum vieillesse (Aspa)	L'allocation de solidarité aux personnes âgées (Aspa) est une prestation mensuelle accordée aux retraités ayant de faibles ressources. Elle fait l'objet d'une récupération sur succession dans certaines conditions. Il s'agit d'une prestation conjugalisée dont le plafond de ressources prend en compte, le cas échéant, la présence et les ressources d'un conjoint.
Pension de réversion	En cas de décès, une partie de la retraite de la personne défunte peut être versée, sous certaines conditions, au conjoint survivant et aux éventuels ex-conjoints. C'est le principe de la pension de réversion, dont les conditions d'attribution et de calcul varient fortement selon les régimes de retraite.
Plafond de sécurité sociale	Le plafond de sécurité sociale est le montant maximum des rémunérations à prendre en compte pour le calcul des cotisations retraite contributives au régime général de base des salariés. Il est actuellement fixé à 40 524 €.
Points solidarité	Points acquis notamment pour des périodes d'interruption d'activité, et ne correspondant pas à des points acquis grâce aux cotisations assises sur les revenus du travail. Ces points sont financés par la solidarité nationale (par l'impôt).
Régime par annuités	Régime de retraite par répartition calculant les droits à retraite en fonction des durées de cotisations. Il se distingue du régime par points.

Régime général	Régime de retraite des salariés et assimilés et, depuis la suppression du régime social des indépendants, des artisans et commerçants. Au niveau national, le régime général est géré par l'Assurance retraite (CNAV).
Régime par points	Régime de retraite, par répartition, calculant les droits en fonction des points cumulés tout au long de la carrière grâce aux cotisations versées. Il se distingue du régime par annuités.
Régime par répartition	Dans un régime par répartition, les pensions versées aux retraités sont financées par les cotisations payées par les actifs.
Régime en capitalisation	Régime dans lequel les actifs épargnent aujourd'hui en vue de leur propre retraite. Les droits acquis sur la base des cotisations individuelles seront reversés à l'assuré au moment de sa retraite. Cette capitalisation peut être effectuée dans un cadre individuel ou collectif. Le régime en capitalisation se distingue du régime par répartition.
Régimes spéciaux de retraite	Régimes de retraite couvrant certaines catégories de salariés du secteur public ou parapublic maintenus en vigueur en 1945 au moment de la création du régime général des salariés : fonctionnaires, agents de la SNCF, de la RATP, etc.
Rendement du point	Rapport entre la valeur de service et la valeur d'acquisition du point. C'est ce que « rapportent » les points accumulés.
Retraite complémentaire	Dans le système actuel, c'est le deuxième niveau de retraite obligatoire, qui complète la retraite de base. Exemple : retraite IRCANTEC pour les contractuels de la fonction publique, AGIRC-ARRCO pour les salariés du privé.
Retraite de base	Premier niveau de retraite obligatoire.
Retraite progressive	La retraite progressive permet de percevoir une fraction de la pension de retraite de base versée par le régime général de la sécurité sociale tout en exerçant une ou plusieurs activités à temps partiel. La durée globale de travail à temps partiel doit représenter entre 40% et 80% de la durée de travail à temps complet.
Revenu moyen par tête (RMPT)	Masse des rémunérations versées par les employeurs et des revenus des non-salariés rapportée au nombre d'assurés cotisants.

Salaire annuel moyen	Dans les régimes de base des salariés, c'est le salaire qui sert de base au calcul de la retraite (moyenne des 25 meilleures années de la carrière). Chez les fonctionnaires, la rémunération prise en compte est le traitement indiciaire brut (donc hors primes) pendant les six derniers mois.
Taux de liquidation	Pourcentage qui s'applique au salaire ou revenu annuel moyen (régimes de retraite de base) ou au traitement indiciaire du fonctionnaire pour calculer le montant de retraite.
Taux de remplacement	Pourcentage que représente la retraite (de base et complémentaire) par rapport au dernier revenu perçu.
Trimestres assimilés	Les trimestres assimilés sont des périodes d'interruption de travail qui comptent pour la retraite : maladie, maternité, chômage, service militaire, etc.
Valeur d'acquisition du point	« Prix » du point. Il s'agit du montant de cotisations nécessaire à l'acquisition d'un point.
Valeur de service du point	Valeur du point au moment de la liquidation de la retraite. C'est la valeur permettant de convertir les points acquis durant sa carrière.



# Précisions méthodologiques sur les cas-types

## Précisions méthodologie

### Précision de méthodologie sur les cas-types :

Les cas-types présentent la situation d'individus appartenant à deux générations (1980, 1990) avec et sans mise en place du système universel à travers deux indicateurs (pension mensuelle nette et taux de remplacement net à la liquidation).

**Pour projeter les paramètres applicables à ces générations, des hypothèses de prises en compte des gains d'espérance de vie ont été retenues, de façon à respecter une règle de partage de ces gains entre durée en activité (2/3) et durée en retraite (1/3).**

- Dans la situation hors système universel, la durée d'assurance requise a été prolongée au-delà de celle prévue par la législation actuelle, selon le même rythme que lors de la réforme de 2014 (augmentation de 1 trimestre toutes les 3 générations). La durée d'assurance requise s'établit respectivement à 43 ans et 6 mois et 44 ans et 3 mois pour les générations 1980 et 1990 (contre 43 années pour la génération 1972).
- Dans la situation avec système universel, les âges du taux plein évoluent pour tenir compte des gains d'espérance de vie : ils atteindraient, selon les projections actuelles, respectivement 65 ans et 5 mois et 66 ans et 3 mois pour les générations 1980 et 1990. Pour chacune des générations étudiées, les âges de départ varient de 62 à 67 ans.

**Les hypothèses suivantes ont été retenues pour la construction des deux indicateurs :**

- Le taux de prélèvement sur les revenus d'activité est le taux réel, de l'ordre de 20%, à législation constante comme après réforme.
- Le taux de prélèvement sur les retraites varie selon le taux d'assujettissement à la CSG, qui dépend du montant de la pension. Pour un même cas-type, les changements éventuels de tranche de CSG ne sont pas pris en compte.

Cas-type	Taux sur les retraites	CSG
SMPT	7,4%	CSG taux intermédiaire
SMIC	0,0%	exonéré
COR1	9,1%	CSG taux plein
COR2	7,4%	CSG taux intermédiaire
Carrière heurtée	0,0%	exonéré
Carrière à temps partiel	0,0%	Exonéré
Attaché d'administration	7,4%	CSG taux intermédiaire
Secrétaire administratif	7,4%	CSG taux intermédiaire
Adjoint administratif	7,4%	CSG taux intermédiaire

L'écart brut/net étant plus important pour les salaires que pour les retraites, les taux de remplacement nets peuvent parfois dépasser 100%, lorsque l'assuré bénéficie du minimum de retraite.

### **S'agissant des paramètres du système universel :**

- Les droits constitués dans les régimes pour la carrière effectuée avant la mise en œuvre du système universel sont garantis à 100% selon les règles applicables à ces régimes. Une photographie des droits acquis est réalisée et la retraite ainsi obtenue est transformée en points du nouveau système.
- À partir du 1er janvier 2025, les points sont acquis dans le système universel. Les valeurs d'acquisition et de service des points évoluent comme le salaire moyen (après une période de transition pendant laquelle l'indexation passe progressivement de l'inflation au salaire moyen).
- Le rendement technique est constant à 5,5% au niveau de l'âge d'équilibre de chaque génération.

## **Précision de méthodologie sur les micro-simulations de la CNAV (Prisme) :**

### **Champ de la simulation.**

Les simulations ont été réalisées sur le modèle PRISME, qui est le modèle de projection des retraites de la CNAV conçu et développé par la Direction Statistiques Prospective et Recherche. C'est un modèle de microsimulation qui s'appuie sur un échantillon de près de 5 millions d'individus extrait des bases de gestion de la CNAV. Ces bases contiennent la carrière des assurés, en particulier les salaires perçus, les périodes de chômage, de maladie, et les informations de retraite des prestataires. Les données retenues sont complètement anonymisées.

Les cotisants et retraités projetés dans ces simulations concernent l'ensemble des assurés ayant obtenu au moins un trimestre d'assurance dans les régimes de retraite en France. Les retraites calculées avant et après réforme correspondent ainsi à des retraites acquises sur les périodes (cotisées ou de solidarité) au sein des régimes de base et des complémentaires le cas échéant.

Le champ inclut en plus des régimes alignés les régimes de retraite des populations suivantes : fonctionnaires, régimes spéciaux, professions libérales et exploitants agricoles.

### **Principales hypothèses retenues dans le système universel :**

Le système universel entre en vigueur en 2025 pour les générations 1963 et plus. Cette génération est décalée pour les assurés bénéficiant d'un âge légal de départ dérogatoire par rapport à 62 ans (régimes spéciaux notamment).

L'acquisition de points se fait sur la base d'un rendement de 5,5% pour les périodes postérieures à 2025. Les droits acquis pour la partie de carrière avant la réforme sont transformés en point du nouveau système, en faisant comme si les assurés liquidaient leur retraite à taux plein au 31/12/2024.

L'indexation de la valeur du point tient compte du revenu moyen par tête, avec une période de transition pendant laquelle cette indexation est réalisée par une pondération entre l'inflation et le revenu moyen par tête. En revanche, les retraites liquidées restent indexées sur l'inflation.

L'âge du taux plein du système universel est fixé à 64 ans pour la première génération concernée (née en 1963) et cet âge évolue pour chaque génération pour tenir compte des gains d'espérance de vie projetés par l'INSEE, selon une règle de partage entre la

durée de vie active (2/3) et la durée de vie en retraite (1/3). A cet âge, le rendement est de 5,5% ; autour de cet âge, il est ajusté de +/- 5% par année.

Une transition progressive entre l'ancien et le nouveau système est prévue pour les 10 premières générations, comme évoqué p. 26 du rapport.

La simulation prend en compte les principales hypothèses retenues dans les préconisations sur les dispositifs de solidarité : périodes d'interruptions d'activité (chômage, maladie, invalidité, maternité), minimum de retraite, les droits familiaux, départs anticipés de droit commun.

#### Effet de comportement :

La simulation prend en compte des modifications de comportement par rapport aux nouvelles conditions de départ du système universel. Ceux qui recherchent le taux plein dans le système actuel rechercheront l'âge du taux plein dans le système universel : une partie des assurés reculeront leur âge de départ pour atteindre cet âge du taux plein et une partie des assurés pourront partir plus tôt.

Départs dans la situation avant réforme	Comportement de départ avec la réforme	G 1980	
		effectifs	parts
Départ projeté dans le système actuel situé entre l'âge légal et l'âge du taux plein du nouveau système	Recul vers l'âge du taux plein du nouveau système	204 942	22,0%
Départ projeté dans le système actuel situé entre l'âge du taux plein du nouveau système et l'âge d'annulation de la décote	Avance vers l'âge du taux plein du nouveau système	297 654	31,9%

#### Hypothèses macro économiques et démographiques :

Le scénario retenu est un des scénario médian du COR avec croissance de 1,3% et taux de chômage de 7%. Pour la fonction publique, la variante « primes » est utilisée : la rémunération moyenne (traitement indiciaire + primes) évolue de façon identique au scénario 1,3% mais, comme la part des primes tend à augmenter, le traitement indiciaire moyen progresse moins vite que dans le scénario 1,3 % tandis que les primes moyennes progressent plus vite.

# **Le système actuel : les constats**

# Le système de retraite actuel : les constats.

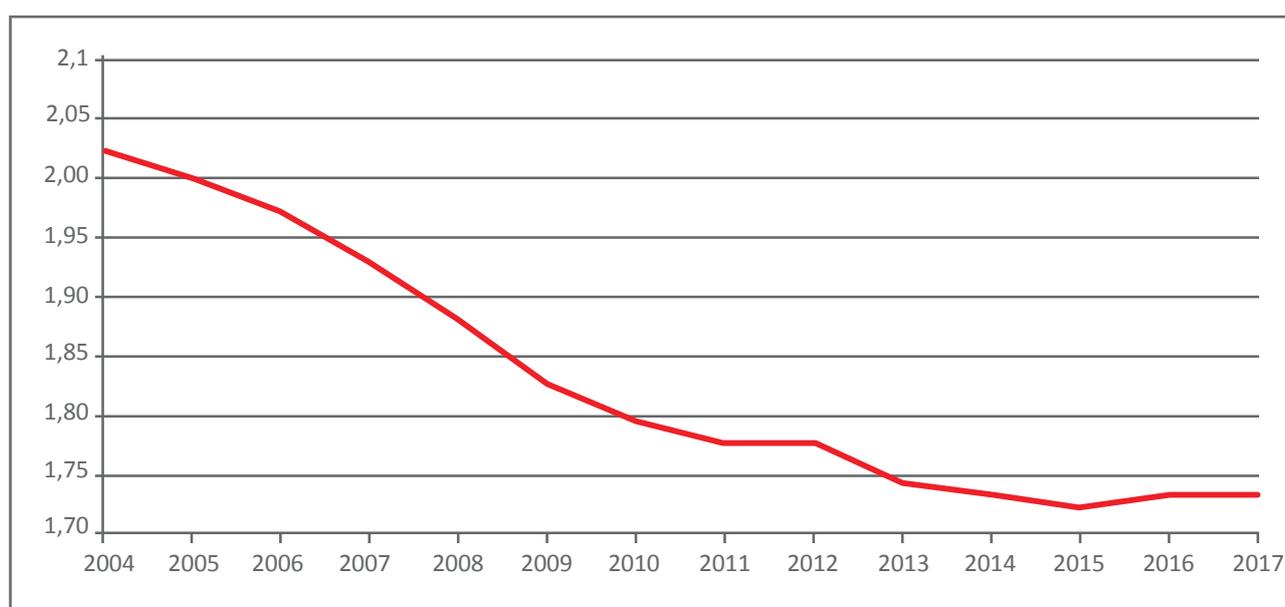
## Le système de retraite actuel : les principales données de cadrage

### Une tendance à l'augmentation du nombre de retraités

**16,2 millions de personnes sont retraitées en 2017<sup>(1)</sup>**, qu'elles résident en France ou à l'étranger, et on compte 708 000 nouveaux retraités par rapport à 2016. Rapportés au nombre d'habitants en France, les retraités représentent ainsi presque un quart de la population.

Depuis les années 2000, le ratio entre le nombre de personnes en emploi et le nombre de retraités diminue : ce ratio est passé de 2 à 1,7. Projeté à législation constante, il atteindrait 1,3 en 2070.<sup>(2)</sup>

### **Rapport entre les effectifs de personnes en emploi et les effectifs de retraités de droit direct**



Note > Les effectifs excluent les personnes ayant perçu un versement forfaitaire unique. Les fonctionnaires liquidant une pension d'invalidité et ayant atteint l'âge minimum de départ à la retraite sont inclus (voir fiche 20).

Champ > Retraités ayant perçu un droit direct au cours de l'année n, résidant en France ou à l'étranger, vivants au 31 décembre de l'année.

Sources > DREES, EACR, EIR, modèle ANCETRE ; Insee, comptes nationaux.

### Le niveau de vie des retraités est globalement favorable, avec toutefois des disparités

**En moyenne, la pension totale nette (droit direct, droit dérivé et majoration pour enfant) s'élevait à 1 547 euros par mois en 2017** (contre 1 521 euros en 2016), pour les retraités résidant en France.

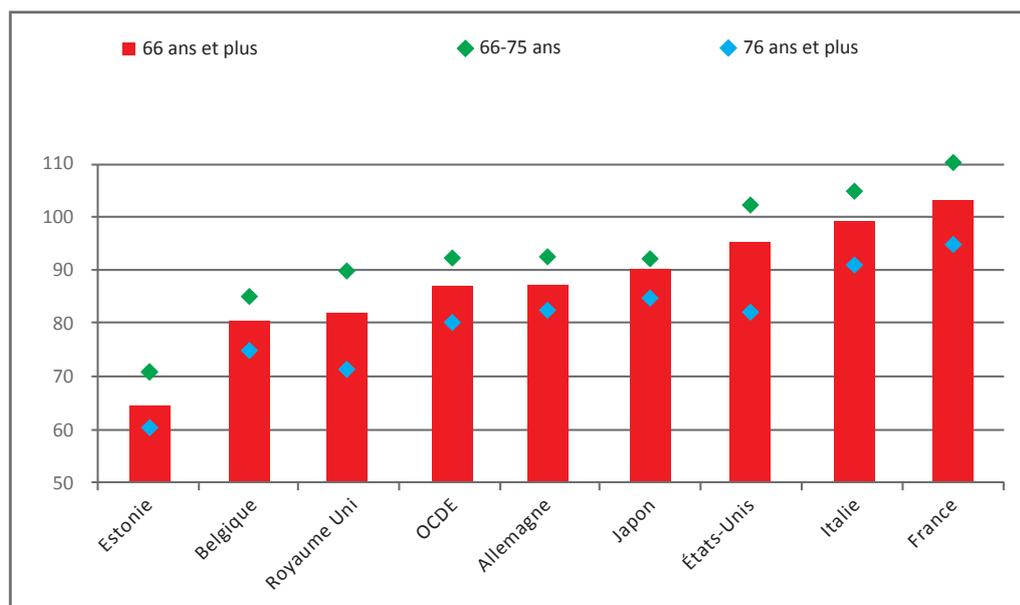
Le montant moyen des retraites continue de progresser avec l'arrivée à l'âge de la retraite de nouvelles générations de retraités qui se sont constituées plus de droits (**effet de noria**).

(1) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

(2) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

Depuis les années 1990, le niveau de vie des retraités est supérieur à celui de l'ensemble de la population (le niveau de vie prend en compte l'ensemble des ressources et prélèvements des ménages, dont les revenus du patrimoine). Les retraités sont sous-représentés parmi les deux premiers déciles de niveau de vie. En 2016, selon l'enquête Revenus fiscaux et sociaux de l'INSEE, le revenu annuel médian des retraités vivant en France métropolitaine était de **21 930 euros** et celui de l'ensemble de la population de **20 520 euros**.<sup>(3)</sup>

### Le revenu moyen des 65 ans + % du revenu moyen de l'ensemble de la population



Source : OCDE (2017), Panorama des pensions

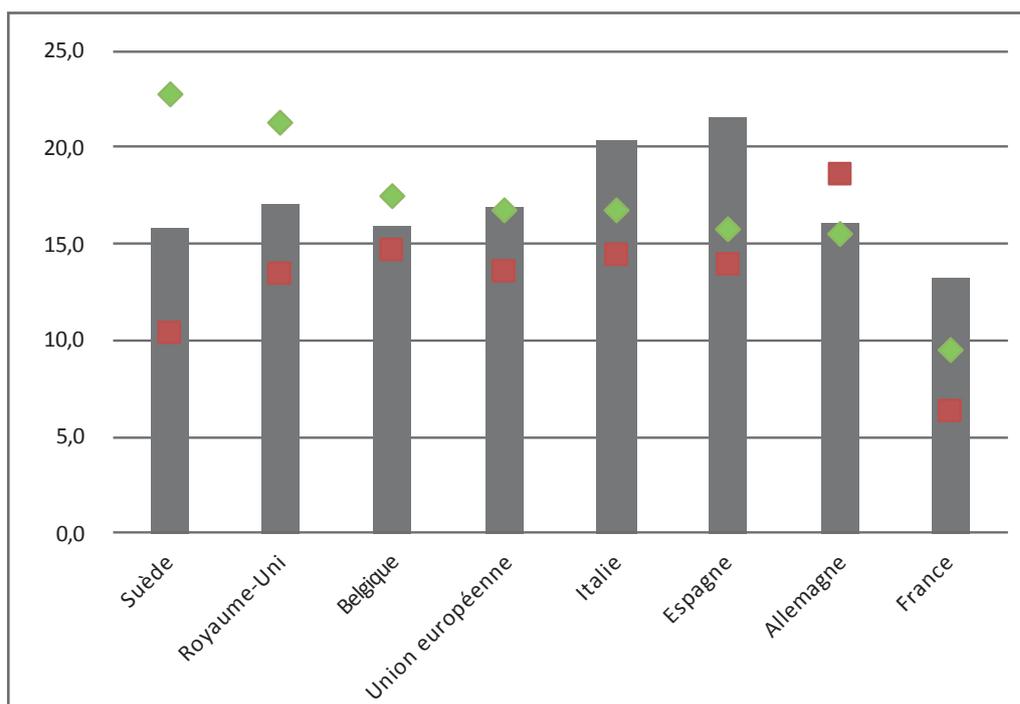
Projeté à législation actuelle inchangée, le niveau de vie des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population connaîtrait une inflexion au-delà de 2025, sans toutefois que cette inflexion ne conduise à une baisse nominale des pensions.

En 2017, le taux de pauvreté s'élevait à 6,3% chez les 65-74 ans et 9,5% chez les 75 ans contre 13,3% pour l'ensemble de la population. En comparaison, les retraités en France sont moins exposés à la pauvreté que les retraités des autres pays de l'Union européenne<sup>(4)</sup>

(3) INSEE, Enquête revenus fiscaux et sociaux

(4) Eurostat 2017

## Les taux de pauvreté chez les plus de 65 ans et en population générale



Source : Eurostat pour 2017.

Ces moyennes recouvrent cependant des disparités, notamment entre les hommes et les femmes. En **2017** et pour les retraités résidant en France, **la pension moyenne de droit direct (c'est-à-dire sans prise en compte de la pension de réversion) des femmes s'élevait, en brut, à 1 123 euros** – majorations de pensions pour enfants comprises – contre 1 933 euros pour les hommes, **soit un différentiel de 42%**.<sup>(5)</sup> Les pensions de réversion, qui bénéficient principalement aux femmes, permettent toutefois de réduire cet écart à 29%. En 2004, l'écart de pension de droit direct était de 49,8%, contre 46,3% en 2010 : les inégalités tendent à diminuer mais très lentement.<sup>(6)</sup>

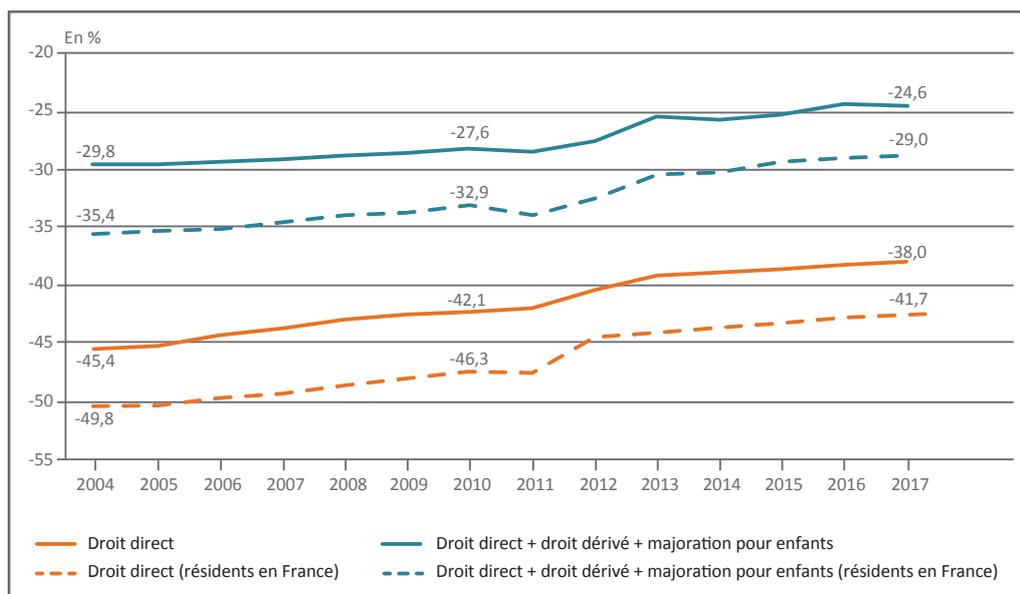
Le système de retraite actuel exacerbe les écarts de salaires constatés entre femmes et hommes sur le marché du travail. Cette situation défavorable pour les femmes est en outre à mettre en regard des âges effectifs de départ en retraite, puisque l'on constate que 19% des femmes, contre seulement 9% des hommes, partent à l'âge d'annulation de la décote pour liquider leur retraite (aujourd'hui établi à 66 ans et 2 mois pour la génération née en 1953, cet âge d'annulation de la décote atteindra 67 ans en 2022 pour la génération née en 1955).<sup>(7)</sup>

(5) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

(6) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

(7) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

## Evolution de l'écart de pension entre les femmes et les hommes



Source : DREES (2019)

### Les retraites constituent le premier poste de dépenses de la protection sociale

En 2017, les dépenses de retraite s'élevaient à **325 milliards d'euros**, soit 13,8% du PIB<sup>(8)</sup>.

Elles représentent environ 40% des dépenses de protection sociale, lesquelles **s'élevaient à 774,5 milliards d'euros** en 2017, soit 33,8% du PIB<sup>(9)</sup>.

### Les dispositifs de solidarité concentrent un quart des dépenses de retraite

En 2016, les **dispositifs de solidarité ont représenté 23% du montant des pensions** (presque 61 milliards d'euros). Ces dépenses concernent les départs anticipés et dérogatoires, les droits familiaux, la prise en compte des interruptions involontaires d'activité (chômage, invalidité, maladie, maternité) et les minima (minimum vieillesse ou ASPA, minima de pension « contributifs » pour les longues carrières à faible revenu).<sup>(10)</sup>

Peuvent s'y ajouter, selon les conventions, la réversion, qui représente 12,4% des pensions versées soit plus de 33 milliards d'euros<sup>(11)</sup>

Ces dépenses de solidarité ne sont aujourd'hui pas clairement identifiées dans l'ensemble du système de retraite. Si le régime général et les régimes alignés identifient spécifiquement ce champ au sein du Fonds de solidarité vieillesse, avec un financement par de la fiscalité et des transferts provenant d'organismes tiers (la CNAF pour une partie des droits familiaux), les autres régimes, et notamment les régimes de la fonction publique, ne prévoient pas d'identification ni de financement spécifiques.

Sur les plus de 16 millions de retraités de droit direct en 2016, près de 15 millions bénéficiaient d'au moins un dispositif de solidarité. Ce sont les majorations de pension – au titre de la majoration de 10% pour les parents ayant au moins trois enfants (8 milliards) et des minima de pension (8,5 milliards) – qui en représentent la part la plus importante (au

(8) COR, rapport annuel, édition 2019

(9) COR, rapport annuel, édition 2019

(10) COR, rapport annuel, édition 2019

(11) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

total 16,5 milliards d'euros versés, soit 6,2% du montant total des pensions de retraite hors réversion).<sup>(12)</sup>

Pour le quart **des retraités les plus modestes** en 2016, les **dispositifs de solidarité représentaient près de 55% du montant total** de la pension de retraite – dont 23,2% pour le minimum de pension.<sup>(13)</sup>

### **Depuis 1993, le système de retraite a connu des réformes successives pour s'équilibrer**

Début 2000, la part des dépenses de retraite était inférieure à 12% du PIB. En l'absence de réformes, on estime que la part des dépenses de retraites aurait atteint 17,5% du PIB en 2020 et 20% du PIB en 2040 (Marino, 2014).

- La réforme de 1993 a allongé la durée de cotisation requise pour le taux plein, de 37,5 à 40 années de cotisations, et indexé les pensions sur les prix, et non plus sur la croissance des salaires.
- La réforme de 2003 a aligné la durée de cotisation des fonctionnaires sur celle des salariés du privé et créé les mécanismes de décote et de surcote.
- La réforme de 2008 a fait converger, progressivement, les régimes spéciaux avec le régime des salariés du privé (durée d'assurance, taux de cotisation, indexation, décote et surcote).
- La réforme de 2010 a relevé de deux ans l'âge minimum d'ouverture des droits à la retraite (de 60 à 62 ans dans la plupart des cas) et l'âge d'annulation de la décote (de 65 à 67 ans).
- La réforme de 2014 allonge, progressivement, la durée de cotisation de 41 à 43 années.

Sur cette même période, plus de dix accords ont été signés par les partenaires sociaux au titre de la retraite complémentaire AGIRC-ARRCO.

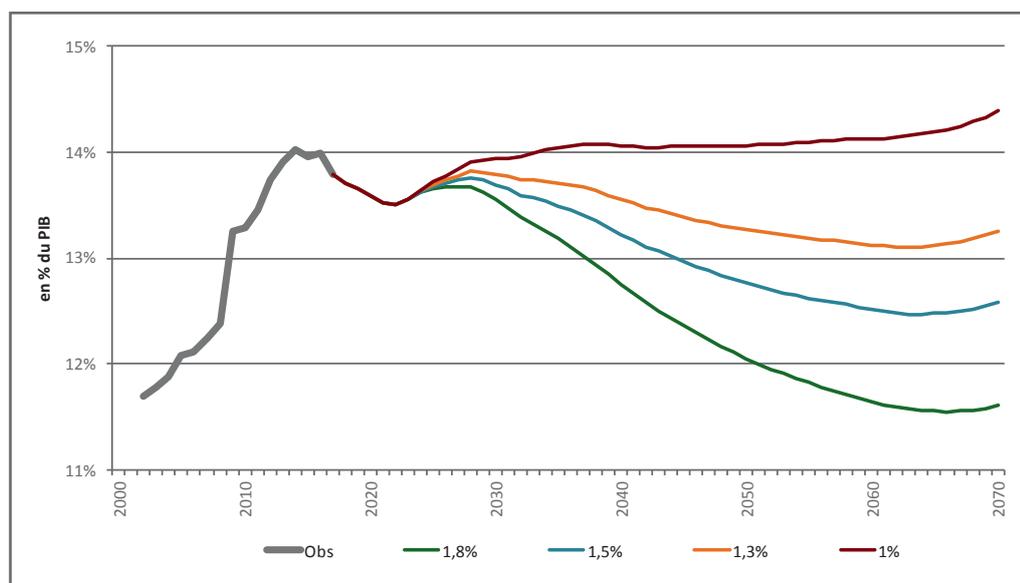
La succession de ces réformes interroge sur la capacité à piloter le système de retraite compte tenu de la grande hétérogénéité des régimes actuels.

Selon les projections du Conseil d'orientation des retraites de juin 2019, **l'évolution de la part des dépenses est maîtrisée dans le PIB** sur la période de projection. Selon les scénarios de croissance de la productivité, la part des dépenses de retraite se stabilise ou est orientée à la baisse : dans un scénario de croissance de la productivité de 1,8%, les dépenses se stabiliseraient à 11,8% du PIB en 2070 ; avec une croissance de la productivité de 1% elles s'élèveraient à 13,8% du PIB.

Cette très grande variabilité des projections est le résultat d'une forte sensibilité à la croissance du système de retraite, principalement due à une indexation des salaires portés au compte comme des pensions qui est ancrée sur l'inflation. Cette dépendance à la croissance économique du système explique les difficultés de son pilotage et son manque d'adaptation aux aléas économiques.

(12) Etudes & Résultats, DREES, EIR 2019

(13) Etudes & Résultats, DREES, Juin 2019



Source : Rapport annuel du COR, 2019

### **Globalement, le recul de l'âge moyen de départ en retraite ne s'accompagne pas d'une diminution de la durée passée à la retraite**

Les âges effectifs de départ à la retraite ont progressé, sous l'effet des réformes menées :

- Depuis 2008, l'âge de départ à la retraite dans le secteur privé est passé de 61 ans à presque 63 ans (62,7 ans en 2017). Il est supérieur à l'âge d'ouverture des droits fixé à 62 ans.<sup>(14)</sup>
- Tous régimes confondus, l'âge réel moyen de départ en 2017 s'est élevé à 62 ans et 1 mois (62,3 ans pour les femmes et 61,7 ans pour les hommes).<sup>(15)</sup>
- Plus de 6 départs sur 10 à la retraite concernent des personnes de 62 ans ou plus.<sup>(16)</sup>
- Moins d'un nouveau retraité sur dix a liquidé une première pension avant 60 ans.<sup>(17)</sup>

Parmi les assurés (tous régimes), 19% des femmes et 9% des hommes attendent l'âge d'annulation de la décote pour liquider leur retraite.<sup>(18)</sup>

Du fait de l'augmentation de l'espérance de vie, le recul de l'âge légal de départ en retraite et l'allongement progressif de la durée de cotisations ne conduisent pas, globalement, à une diminution du temps passé à la retraite.

En 2018, l'espérance de vie à 60 ans était de 27,6 ans pour les femmes et de 23,2 ans pour les hommes. Depuis le début des années 2000, elle a progressé respectivement de 2,3 ans pour les femmes et 3,2 ans pour les hommes.<sup>(19)</sup>

(14) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

(15) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

(16) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

(17) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

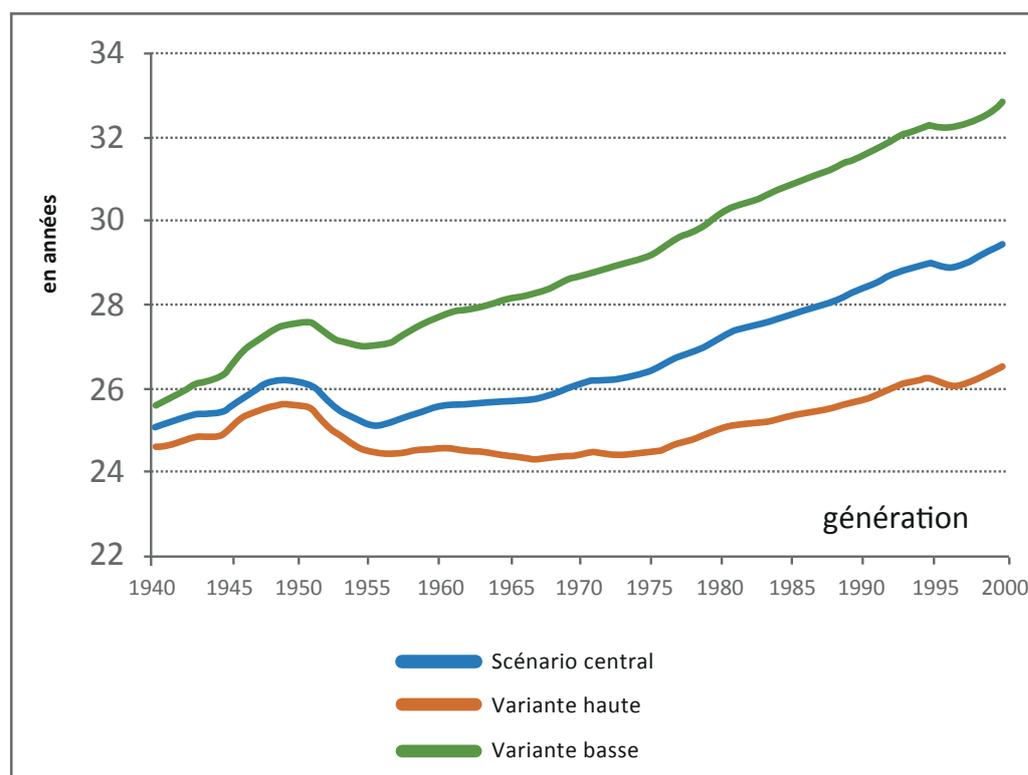
(18) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

(19) Tableau de l'économie française, INSEE, édition 2019

Cet aperçu quantitatif de la moyenne des années à vivre peut être complété par un indicateur qui combine à la fois la dimension quantitative et qualitative. L'« espérance de vie sans incapacité », appelée également « espérance de vie en bonne santé », mesure le nombre d'années qu'une personne peut compter vivre sans souffrir d'incapacité dans les gestes de la vie quotidienne. Cette mesure s'appuie sur les réponses à la question posée dans l'enquête européenne European Union-Statistics on Income and Living Conditions (UE-SILC) : « Êtes-vous limité(e), depuis au moins six mois, à cause d'un problème de santé, dans les activités que les gens font habituellement ? ». En 2016, pour les données disponibles les plus récentes, l'espérance de vie en bonne santé à 65 ans s'est établie à 10,5 ans pour les femmes et à 9,4 ans pour les hommes (soit respectivement 75,5 ans et 74,4 ans). Au cours des dix dernières années, cet indicateur a progressé de 0,9 an pour les femmes et de 0,8 an pour les hommes.

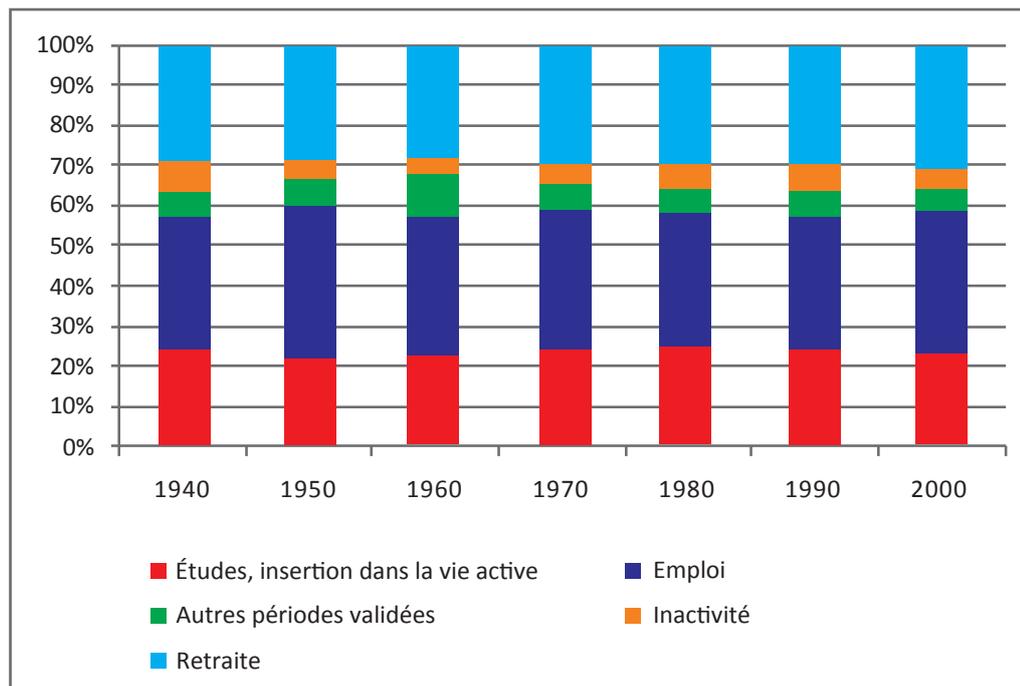
Projeté à législation actuelle inchangée, la durée de retraite, après une légère baisse pour les générations nées entre 1950 et 1955, continuerait d'augmenter pour les générations suivantes, en nombre d'années. Pour la génération née en 1960, la durée espérée de retraite est estimée à 24 ans pour les hommes et près de 26 ans pour les femmes ; elle atteindrait presque 30 ans pour la génération 2000 (rapport annuel du Conseil d'orientation des retraites pour 2019). La part de la période de retraite relativement au cycle de vie augmenterait également : la durée de retraite représenterait entre 29% (génération 1940) et 32% (génération 2000) de la durée de vie totale.<sup>(20)</sup>

#### Durée de retraite en nombre d'années, moyennes par génération (COR 2019)



(20) Rapport annuel du COR, 2019

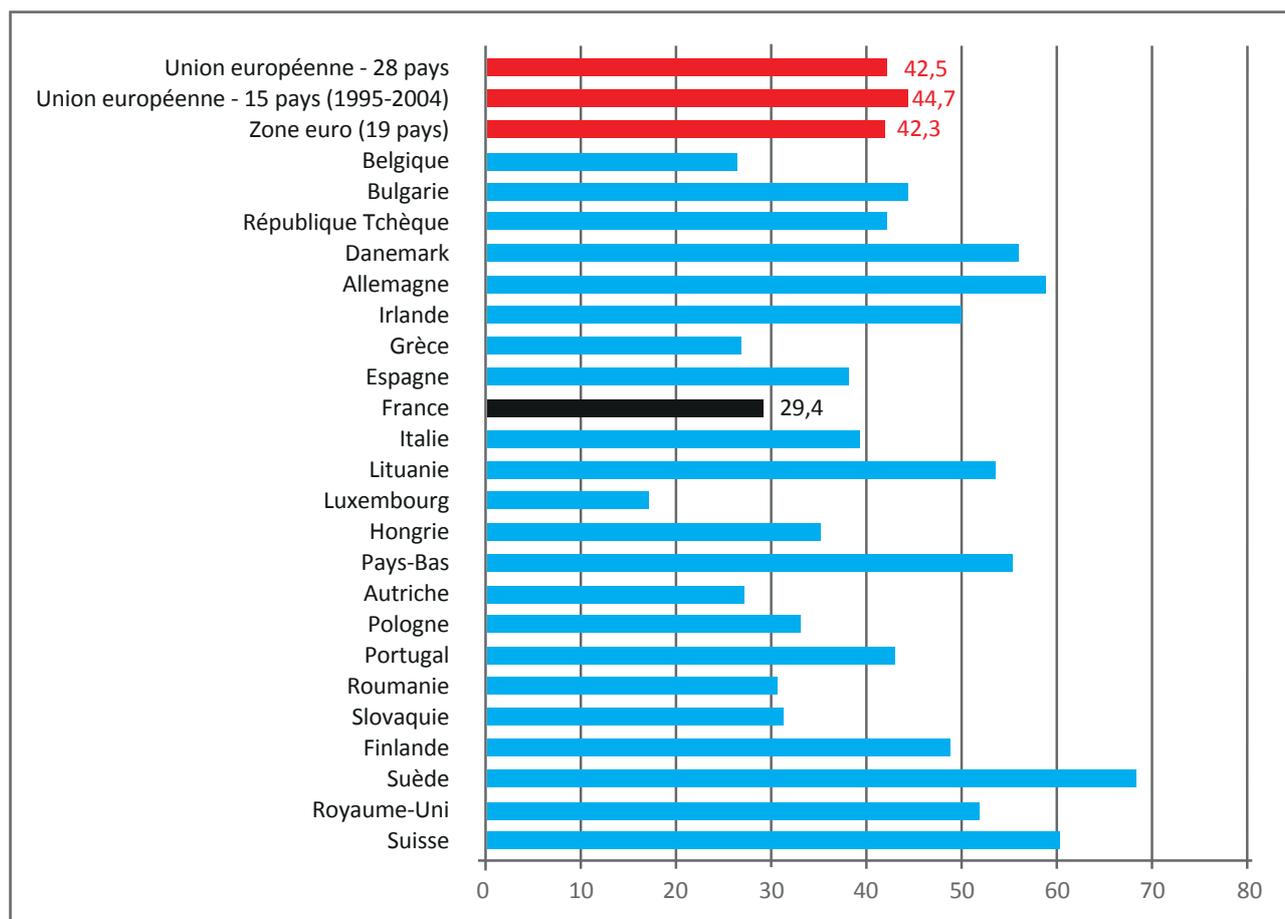
## La période passée à la retraite dans le cycle de vie



### Le taux d'emploi des seniors est inférieur à la moyenne de l'Union européenne, mais il progresse, en lien notamment avec les réformes passées du système de retraite

En mars 2019, l'étude de la DARES sur les seniors et le marché du travail indique que le taux d'emploi 60-64 ans se situe autour de 30%. **Cette moyenne est inférieure aux taux mesurés dans la plupart des autres pays de l'Union européenne.**

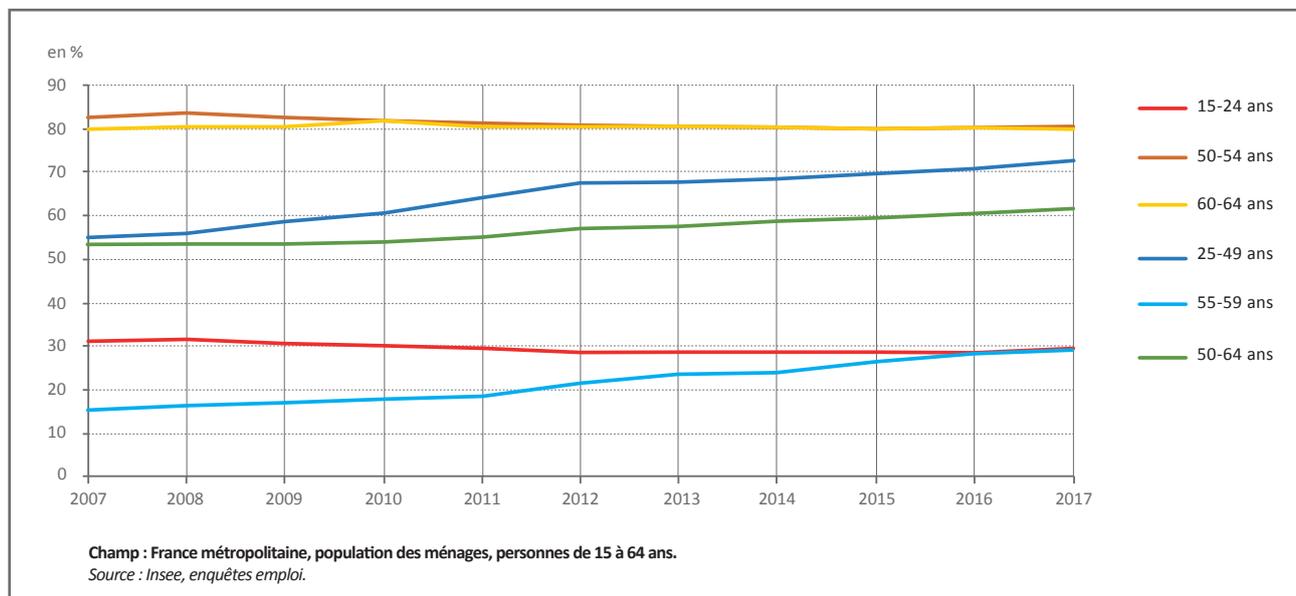
### Taux d'emploi des 60-64 ans en 2017 :



Sources Eurostat (2017)

**Le taux d'emploi des seniors de 50 à 64 ans a nettement augmenté entre 2007 (53,3%) et 2017 (61,5%). Cette tendance a surtout concerné les personnes de 55 à 59 ans,** avec un taux d'emploi qui est passé de 53,3% en 2007 à 72,4% en 2017, principalement du fait des réformes des retraites et des restrictions d'accès aux dispositifs de cessation anticipée d'activité.<sup>(21)</sup>

### Taux d'emploi de 2007 à 2017 :



### Une entrée des jeunes sur le marché du travail plus tardive qui impacte leur acquisition de droits à retraite

En lien avec les difficultés des pas ou peu diplômés sur le marché du travail, les écarts en matière d'âge d'insertion professionnelle se sont considérablement réduits entre niveaux de diplôme au fil des générations.

Par ailleurs, la transition entre les études et l'emploi stable a tendance à se prolonger. Les jeunes sont plus souvent inscrits dans des formes atypiques d'emploi : 35% des 15-29 ans en emploi ont un contrat temporaire (CDD, intérim, apprentissage).<sup>(22)</sup> Si les jeunes s'insèrent peu dans l'emploi via le non salariat (les emplois non-salariés n'ont compté que pour 5% des premiers emplois des jeunes sortis de formation initiale en 2013, et 6% de ceux occupés trois ans après la fin de leurs études), ils sont vraisemblablement surreprésentés dans les nouvelles formes de travail indépendant (notamment parmi les travailleurs des plateformes)<sup>(23)</sup>. Les formes d'activité se diversifient : stages, service civique, volontariat, etc.

Pour les jeunes générations, ces évolutions ne sont pas sans impact sur l'acquisition de droits à la retraite.

La durée d'assurance pour la retraite validée avant 30 ans a diminué pour les jeunes générations, du fait de l'allongement des études et des difficultés d'insertion sur le marché du travail. Après avoir augmenté entre les générations nées au début des années 1940 et celles nées au début des années 1950, la durée moyenne validée à 30 ans a fortement

(21) Eurostat (2017) OCDE (2017)

(22) INSEE, enquête emploi (2017)

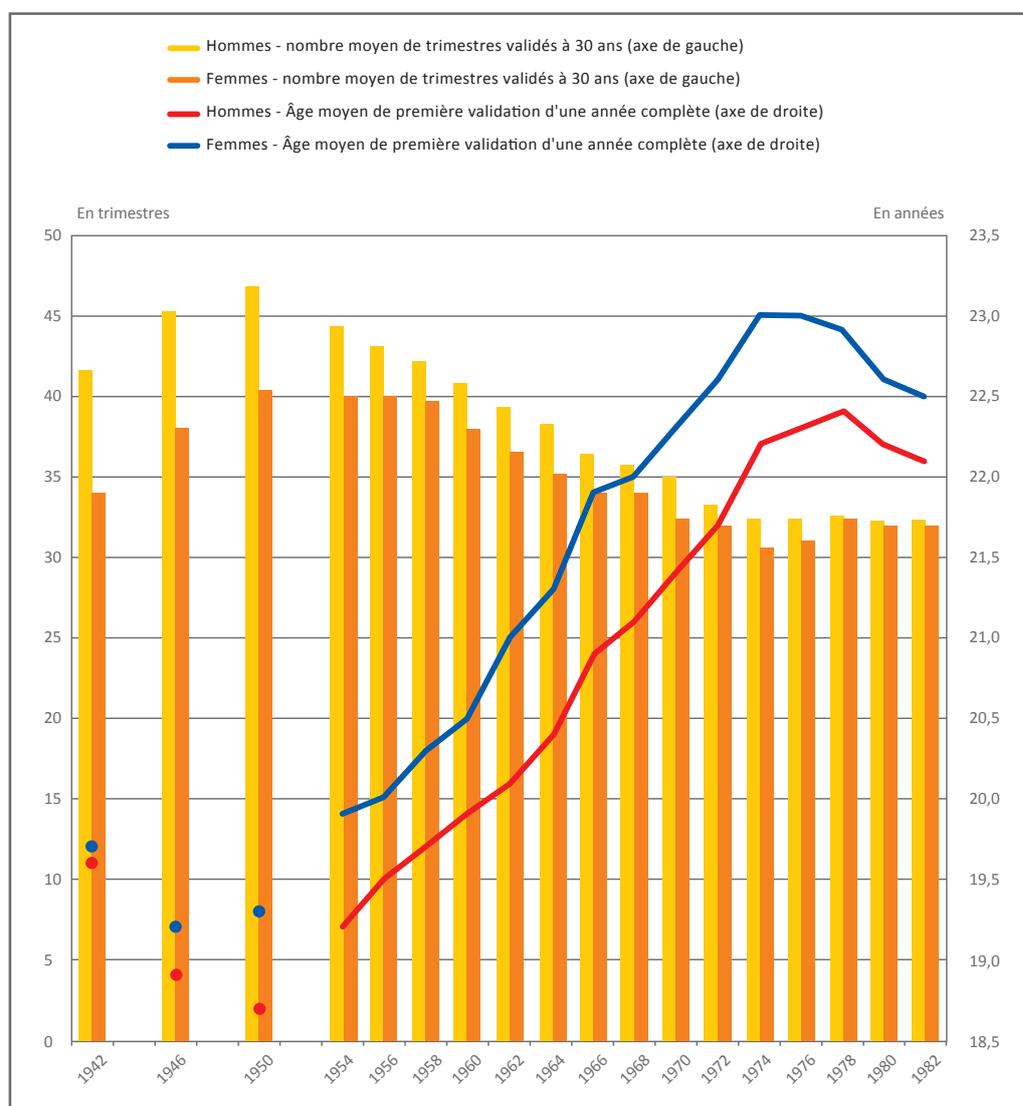
(23) INSEE, enquête emploi (2017)

diminué jusqu'aux générations nées au milieu des années 1970. Depuis, pour les générations les plus récentes, la durée d'assurance pour la retraite validée avant 30 ans s'est stabilisée autour de 8 années (la génération 1982 est la dernière pour laquelle on dispose des données statistiques) <sup>(24)</sup>.

**Le recul de l'âge de première validation d'un trimestre au titre des droits à la retraite est plus prononcé pour les moins diplômés** : pour les générations les plus récentes (ici, la génération née en 1978), l'âge moyen de première validation d'un trimestre se situe autour de 20 ans pour les non-diplômés et les peu qualifiés (CAP-BEP), contre 21,5 ans pour les diplômés du supérieur (2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> cycle). À titre de comparaison, pour la génération née en 1948, l'âge de première validation se situait à 17 ans pour les non-diplômés et les peu qualifiés contre 21,5 ans pour les diplômés du supérieur (2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> cycle).

Selon la DREES, un homme né en 1954 avait en moyenne validé une année de cotisation complète autour de 19 ans, une femme aux alentours de 20 ans ; les hommes nés en 1982 ont validé leur première année complète de cotisations à 22 ans, les femmes à 22 ans et demi. <sup>(25)</sup>

### Nombre moyen de trimestres validés à 30 ans, par sexe et par génération



Source : DREES

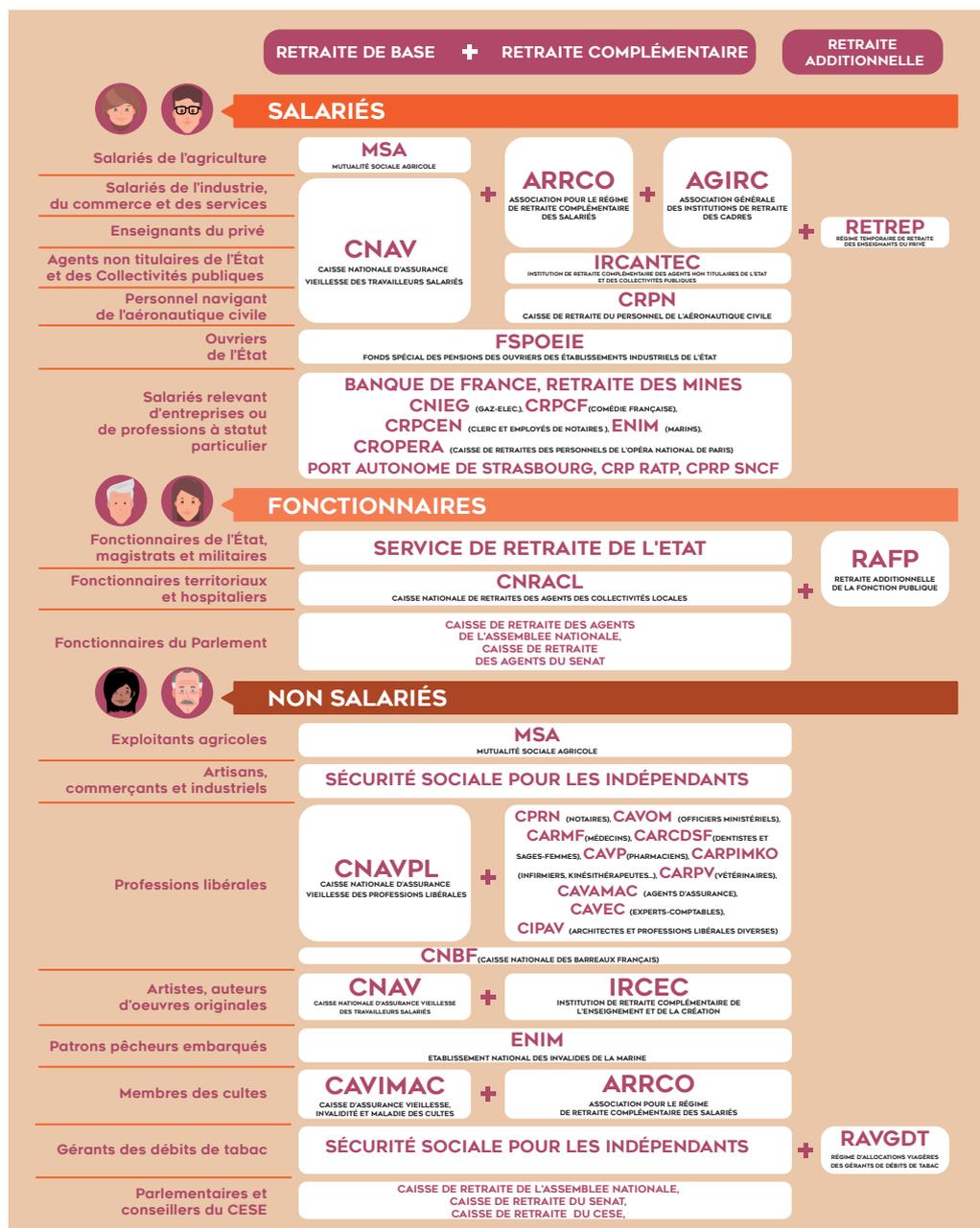
(24) INSEE, enquête emploi (2017)

(25) Retraite : à 30 ans, les femmes ont validé presque autant de trimestres que les hommes, Etudes & Résultats, DREES, octobre 2016

# Le système de retraite actuel présente de nombreuses limites structurelles

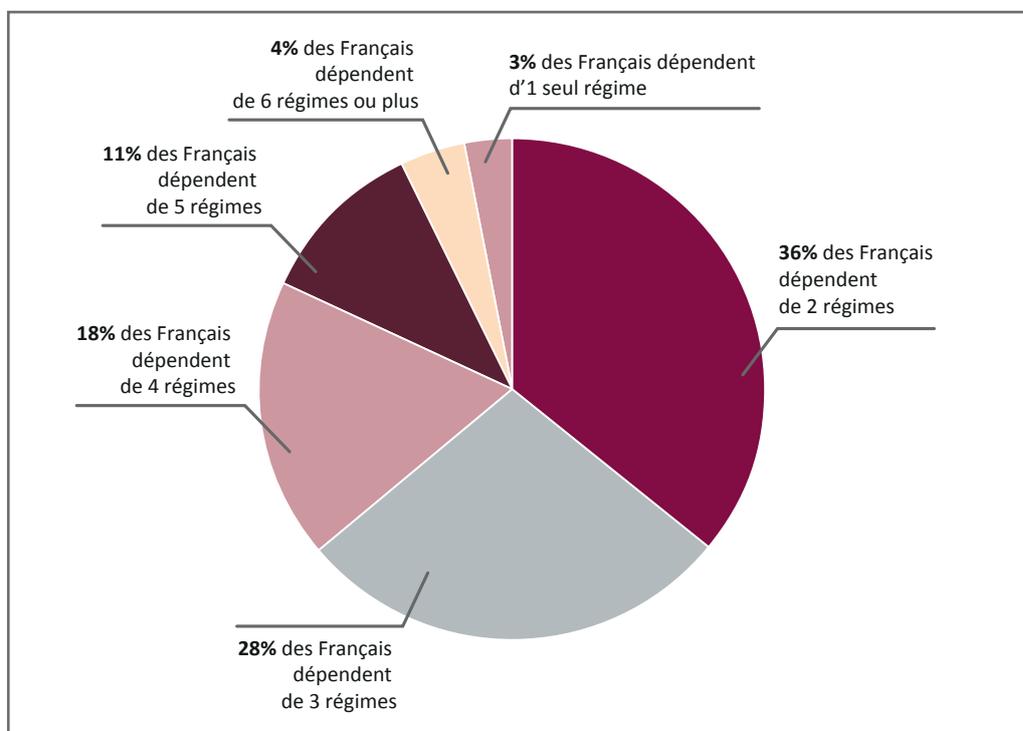
## Un système complexe et peu lisible pour les assurés.

Le système de retraite actuel est composé de 42 régimes de retraites, organisés par profession et par statut. Les régimes complémentaires professionnels sont obligatoires, en répartition et généralisés aux salariés et aux indépendants. Les régimes par capitalisation occupent une place très marginale dans le système (RAFP et CAVP). Les règles de calcul des droits (comptabilisation en points ou en annuités) et les dispositifs de solidarité diffèrent sensiblement entre les régimes de retraite.



**En moyenne, chaque assuré est aujourd'hui affilié à 3 régimes (de base ou complémentaire).** Un tiers des assurés sont affiliés à 4 régimes ou plus, dont 250 000 à plus de sept régimes<sup>(26)</sup>.

### La quasi-totalité des assurés est affiliée à plusieurs régimes de retraite



Source : GIP union Retraite, Annuaire droits à l'information 2017

### L'affiliation d'un assuré à plusieurs régimes de retraite peut entraîner des différences de traitement avec un assuré qui ne relève que d'un seul régime de retraite.

Si une coordination a été mise en place pour les modalités de calcul de la pension des salariés (y compris agricoles) et des travailleurs indépendants relevant du régime général, ce mécanisme ne concerne que la retraite de base et ne s'applique pas aux assurés relevant d'autres régimes (salarié du privé / fonctionnaire, salarié du privé / professionnel libéral, etc.).

Par exemple, le décompte de la durée d'assurance peut désavantager celui qui ne pourra pas valider une année complète du fait des modalités de validation des trimestres qui s'appliquent régime par régime.

En outre, selon le régime, la durée d'assurance peut s'apprécier soit à partir du montant de la rémunération perçue pendant l'année (dans les régimes du secteur privé), soit sur la base d'une assiette forfaitaire de cotisations (notamment pour certains travailleurs indépendants ou exploitants agricoles) ou encore selon un décompte calendaire (dans la fonction publique et la plupart des autres régimes spéciaux).

De même, à revenu identique, un changement de statut peut avoir des effets sur le montant des droits à retraite. Par exemple, un assuré qui commence sa carrière dans le privé puis la finit dans le public aura une pension supérieure à l'assuré qui aurait connu la trajectoire de carrière inverse, en raison des modes de calcul qui diffèrent selon les régimes.

(26) GIP union Retraite, Annuaire droits à l'information 2017

Dominique et Sylvain ont tous les deux travaillé 41,5 années  
et ont eu la même rémunération  
du SMIC à 1,5 SMIC en fin de carrière

**Dominique**



**Salarié  
dans le privé**

**21 années**

+

**Salarié dans  
la fonction publique**

**20,5 années**

**Sylvain**



**Salarié dans  
la fonction publique**

**20,5 années**

+

**Salarié  
dans le privé**

**21 années**

**Au moment de la RETRAITE**

**Dominique**

a une retraite  
mensuelle de

**1151€**

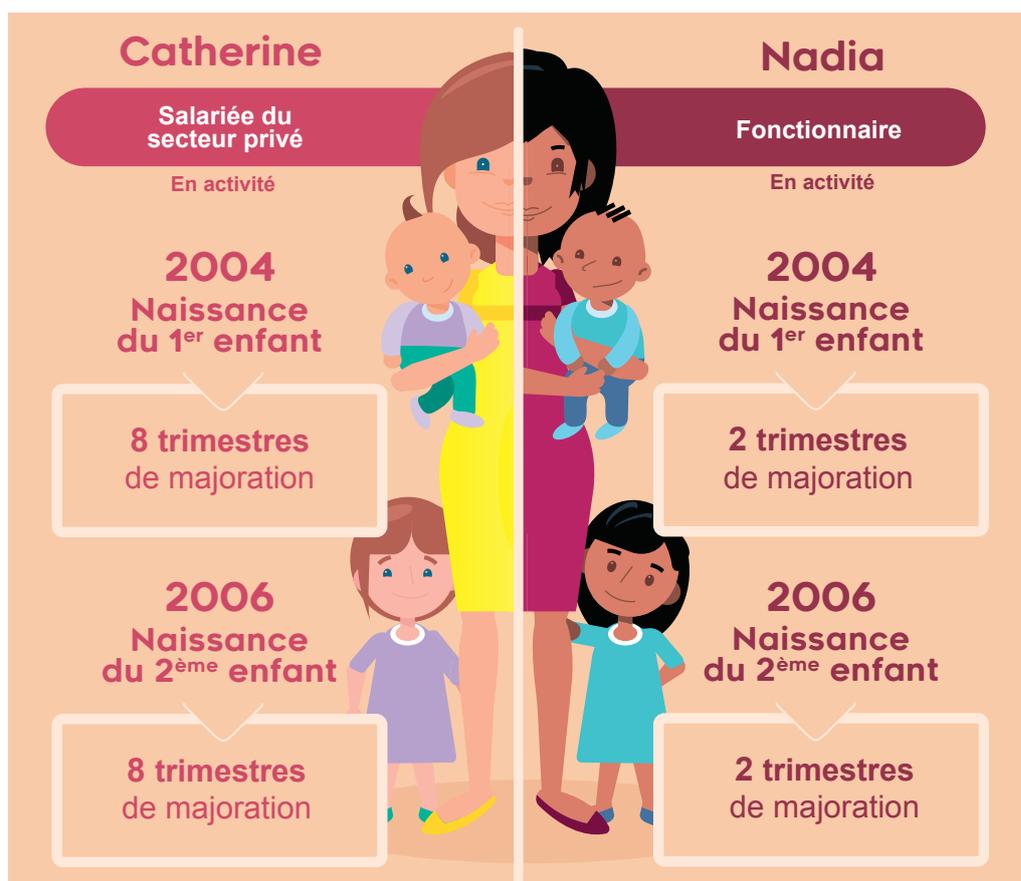
**Sylvain**

a une retraite  
mensuelle de

**1074€**

Les retraites ne sont pas les mêmes selon le moment où les cotisations  
sont versées à chaque régime, en raison de leurs règles de calcul propres.

Les différences de traitement concernent également les droits familiaux : selon les régimes,  
avoir des enfants ne donne pas toujours les mêmes droits.



De même, cela concerne les pensions de réversion. Si ce dispositif dépend d'une condition de mariage dans tous les régimes de retraite, les conditions d'accès (âge, ressources, statut conjugal, durée de mariage) et de calcul (taux de réversion, existence d'un minimum et d'un maximum de réversion) sont autant de paramètres qui distinguent les 13 dispositifs différents de réversion existant dans le système actuel.

### Un système mal adapté à l'essor des mobilités professionnelles

Le système actuel est mal adapté aux nouvelles réalités du monde du travail. Aujourd'hui, les actifs sont susceptibles de changer plusieurs fois de statuts au cours de leur carrière – de passer de salariés à indépendants, de travailler dans le secteur privé puis dans le secteur public – voire de cumuler plusieurs statuts en situation de pluriactivité.

Les personnes qui exercent ou ont exercé une activité indépendante sont particulièrement concernées par le phénomène de poly-affiliation : parmi les retraités de la sécurité sociale des indépendants (SSI), on dénombre 90% de « poly-pensionnés ». <sup>(27)</sup> La figure de l'indépendant a considérablement changé en trente ans et on dénombre actuellement environ 3 millions de travailleurs indépendants, soit 12% des actifs occupés <sup>(28)</sup>. Corollaire de la tertiarisation de l'économie, le travail indépendant a connu un renouveau essentiellement dans le secteur des services. L'activité indépendante est de plus en plus une activité de complément, notamment en fin de carrière. Un tiers des salariés pensent que la suite de leur carrière passera par le travail indépendant <sup>(29)</sup>. Inversement, le salariat a progressé dans les métiers d'indépendants traditionnels (professions juridiques et médicales). La pluriactivité, avec concomitance des deux statuts, n'est pas un phénomène nouveau : elle est ancienne dans le monde agricole et pour certaines professions, telles que les médecins libéraux. Plus récemment, le fort développement de la micro-entreprise contribue également à ce phénomène.

(27) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

(28) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

(29) OpinionWay, 2016

## Une qualité de service qui n'est pas toujours à la hauteur des attentes des citoyens

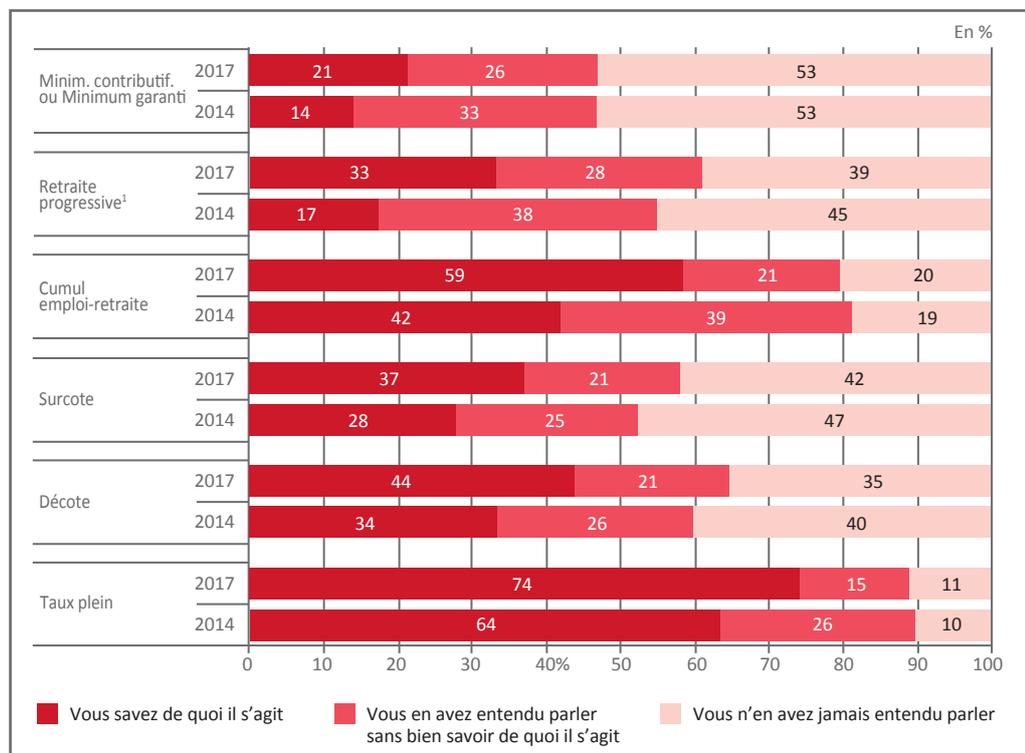
Les assurés bénéficient d'un droit à l'information qui leur permet de disposer tout au long de leur carrière d'une vision consolidée des droits acquis et d'une estimation de leur future pension. Le compte personnel retraite inter-régimes, mis en place par le GIP Union-retraite, leur permet ainsi d'accéder à divers télé-services (accès en ligne au droit à l'information, demande de rectification de carrière, demande unique de retraite en ligne, etc.).

En outre, chacun des régimes de retraite offre aux assurés la possibilité d'accéder via des espaces personnels à un bouquet de services souvent plus développé que ce que contient le compte personnel retraite. Cette diversité de l'offre de service peut néanmoins entraîner la confusion chez les assurés qui parfois n'identifient pas clairement les rôles de chacun des acteurs.

Ces services contribuent à ce qu'une forte proportion (environ 80%) des retraités soit aujourd'hui satisfaite de l'information qui lui a été donnée. Toutefois, de nombreux dispositifs du système de retraite demeurent encore largement méconnus. Ainsi, une majorité des retraités ignore ce qu'est le minimum contributif alors qu'il bénéficie à 40% des retraités et, chaque année depuis 2013, à 20% des nouveaux retraités. Les mécanismes de décote et de surcote sont également peu connus : respectivement 44% et 37% des répondants déclarent savoir de quoi il s'agit (contre respectivement 34% et 28% en 2014)<sup>(30)</sup>.

De nombreux assurés souhaitent une simplification dans leur relation avec les caisses de retraite par le développement de démarches en ligne et une diminution du nombre d'interlocuteurs en particulier lorsqu'ils sont polypensionnés.

### Répartition des nouveaux retraités, selon leur connaissance des dispositifs



1. Question posée uniquement aux nouveaux retraités du régime général.

Champ > Nouveaux retraités de la CNAV, du SRE et de la CNRACL ayant liquidé leurs droits entre le 1<sup>er</sup> juillet 2015 et le 30 juin 2016 ou entre le 1<sup>er</sup> juillet 2012 et le 30 juin 2013.

Sources > DREES ; CNAV ; SRE ; CDC ; COR ; DSS ; Agirc-Arrco, enquêtes Motivations de départ à la retraite 2014 et 2017.

(30) DRESS, CNAV, SRE, CDCD, COR, AGIRC-ARRCO : enquêtes de Motivations départ à la retraite entre 2014 et 2017

Comme l'a souligné un rapport d'information du Sénat<sup>(31)</sup>, le réel progrès qu'a constitué la mise en œuvre du droit à l'information a permis de masquer partiellement la complexité du système de retraite pour l'assuré. Elle n'a toutefois pas permis d'y remédier et cette solution d'habillage a aujourd'hui atteint ses limites.

Concernant la liquidation de la retraite, la Cour des comptes, à l'occasion de la certification des comptes du régime général de sécurité sociale (2018) indique une baisse de la part « *des dossiers sans erreur de portée financière parmi les attributions et révisions de droits de l'exercice* ». Elle s'établit à 86,5%, ce qui signifie qu'environ « **une pension liquidée sur sept comporte donc au moins une erreur résiduelle avec incidence financière.** » En 2015, cette part était de 92,1%, en 2016 de 88,6%, en 2017 de 87,7% : **la tendance est donc plutôt à la dégradation.**

Ces erreurs ont des conséquences financières certaines : pour toute la durée de versement des pensions liquidées en 2017, cette incidence cumulée en valeur absolue est estimée à 815 millions d'euros (soit 115 millions d'euros de plus qu'en 2017).

### **Le système actuel pénalise les carrières plates, heurtées ou incomplètes**

Les régimes de base fonctionnent aujourd'hui par annuités (sauf pour les professions libérales). Le calcul de la pension est fonction de la **durée d'assurance** (pour l'atteinte du taux plein et ne pas subir de décote) et d'un **salaires de référence** (25 meilleures années pour les salariés et 6 derniers mois pour les fonctionnaires).

Aujourd'hui, les règles de calcul des pensions sur les deux critères du salaire de référence et de la durée de cotisation sont **favorables aux carrières longues et ascendantes** (logique rétributive). Mais elles augmentent les écarts de niveau de pension au détriment des actifs dont les carrières sont plates ou connaissent un déclassement, et/ou sont courtes et donc « incomplètes » du point de vue de la durée d'assurance requise. Les femmes et les travailleurs à bas salaires sont surreprésentés parmi ces derniers profils.

Actuellement, le « **cœur** » du système renforce les inégalités entre retraités. Si le système actuel conduit à ce que d'un **rapport d'environ 1 à 6** dans les revenus d'activité, on constate une réduction avec les dispositifs de solidarité à un **rapport d'environ 1 à 4** dans les pensions versées, il est important de relever que, sans prise en compte de ces dispositifs de solidarité, les règles actuelles du « **cœur du système** » **augmentent les écarts avec un rapport d'environ 1 à 7** dans les pensions (estimation pour les salariés nés entre 1955 et 1964).

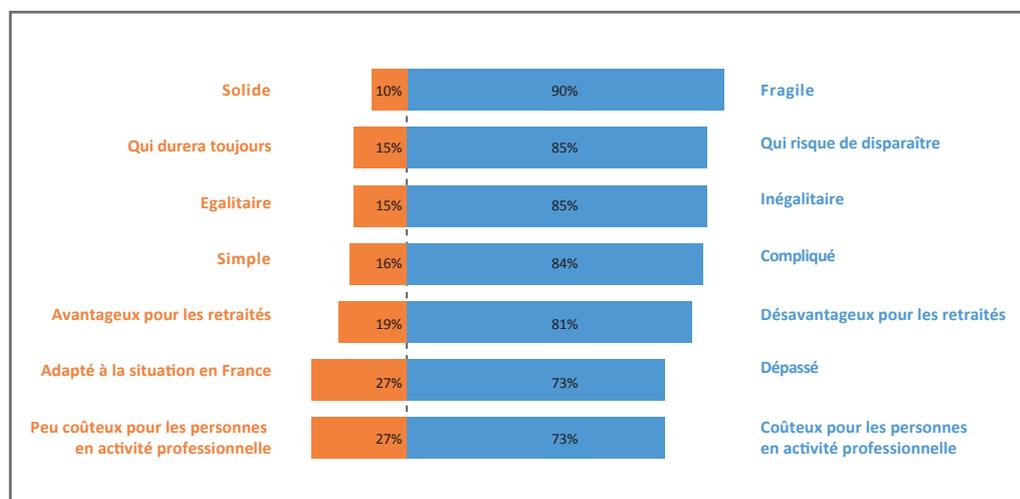
Le cœur contributif du système actuel **offre moins de pension par euro cotisé aux individus aux trajectoires salariales les moins favorables**. Si le système est dans l'ensemble progressif, c'est grâce aux dispositifs de solidarité, car le cœur du système est favorable aux individus aux trajectoires salariales les plus favorables.

(31) Rapport d'information n° 667, L'interrégimes en matière de retraite : le succès du droit à l'information ne suffit pas, Anne Emery-Dumas et Gérard Roche, juillet 2017.

## Une érosion de la confiance des Français envers le système actuel

Une **défiance accrue des Français** quant à l'avenir du système de retraite est observée depuis plusieurs années.

QUESTION : Parmi les propositions suivantes, lesquelles caractérisent le mieux le système de retraite actuel ? (%)



Source : Fondation pour l'innovation politique - octobre 2018

L'étude Fondapol *Les Français jugent leur système de retraite* (octobre 2018) réalisée par l'IFOP montre que 90% des Français jugent le système « fragile », et 85% « inégalitaire ». Cette étude montre également la distance qui se crée entre les plus jeunes et le principe d'un système de retraite solidaire : si 64% des actifs disent préférer un système de retraite par répartition, plus de la moitié des jeunes de 18 à 24 ans (52%) privilégieraient un système par capitalisation pour financer leurs futures pensions.<sup>(32)</sup>

Selon le baromètre DREES de 2019, six personnes sur dix estiment que, pour préserver le système de retraite, des réformes supplémentaires sont encore nécessaires.

(32) L'étude Fondapol *Les Français jugent leur système de retraite* (octobre 2018)



## Liste des régimes spéciaux et des catégories actives

## Liste des régimes spéciaux et de leurs effectifs

Les 10 régimes spéciaux (décret n° 2014-1617 du 24 décembre 2014)	Nombre de salariés affiliés (environ)
Le régime de retraite des agents titulaires de la Banque de France	10 600
Le régime de retraite des industries électriques et gazières (salariés sous statut des IEG)	138 000
Le régime de retraite des personnels de l'Opéra national de Paris	2 000
Le régime de retraite des personnels de la Comédie-Française	650
Le régime de retraite des clercs et employés de notaire	54 500
Le régime de retraite du personnel de la Régie autonome des transports parisiens (salariés sous statut RATP)	42 000
Le régime de retraite du personnel de la Société nationale des chemins de fer français (salariés sous statut SNCF)	135 000
Le régime de retraite des marins	30 000
Le régime de retraite du personnel titulaire du Port autonome de Strasbourg	160
Le régime de retraite des personnels des mines et des entreprises assimilées	1 600

## Liste des catégories actives

Fonction publique de l'État	Âge d'ouverture des droits <sup>(1)</sup>	Limite d'âge <sup>(1)</sup>
Personnels actifs de la Police nationale	52 ans si 27 ans de services	57 ans <sup>(2)</sup>
Personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire	52 ans si 27 ans de services	57 ans
Ingénieurs du contrôle de la navigation aérienne	52 ans si 17 ans de services	59 ans
Personnels de la surveillance des douanes	57 ans	62 ans
Instituteurs <sup>(3)</sup>	57 ans	62 ans
Agents d'exploitation des travaux publics de l'État	57 ans	62 ans
Éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse	57 ans	62 ans
Personnels paramédicaux des hôpitaux militaires	57 ans	62 ans
Techniciens supérieurs du développement durable (navigation, sécurité maritime et gestion de la ressource halieutique et des espaces marin et littoral) et syndicats des gens de mer (certains emplois)	57 ans	64 ans
Fonction publique territoriale		
Agents des réseaux souterrains des égouts	52 ans si 32 ans de services dont 12 dans les réseaux souterrains dont 6 consécutifs	62 ans
Sapeurs-pompiers professionnels	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Agents de salubrité	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Agents de Police municipale	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Agents de surveillance de la préfecture de Police (placés sous l'autorité du maire de Paris au plus tard le 1 <sup>er</sup> janvier 2019)	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Personnels médicaux, infirmiers, paramédicaux et de soins exerçant dans des services de santé	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Agents d'entretien et agents techniques (certains emplois)	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Fonction publique hospitalière		
Personnels infirmiers et personnels paramédicaux en contact avec les malades n'ayant pas exercé le droit d'option prévu à l'article 37 de la loi n°2010-751 du 5 juillet 2010 (renoncement aux droits liés au classement en catégorie active) <sup>(4)</sup>	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Autres personnels hospitaliers (aides-soignants, agents de services hospitaliers)	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Assistantes sociales dont l'emploi comporte un contact direct et permanent avec les malades	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Puéricultrices en fonction dans les services de pédiatrie n'ayant pas exercé le droit d'option prévu à l'article 31 du décret n° 2010-1139 du 29 septembre 2010 (renoncement aux droits liés au classement dans la catégorie active)	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Maîtres ouvriers et ouvriers professionnels (certaines fonctions)	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Agents d'entretien (certaines fonctions)	57 ans si 17 ans de service	62 ans
Agents de service mortuaire et de désinfection	57 ans si 17 ans de service	62 ans

(1) Âges après application du relèvement de 2 ans prévu par la loi du 9 novembre 2010.

(2) 60 ans pour les commissaires et les commissaires principaux ; 61 ans pour les commissaires divisionnaires et les commissaires généraux ; 62 ans pour les directeurs des services actifs de la police nationale et de la préfecture de police, les chefs de service de l'IGPN, les inspecteurs généraux de la police nationale et les contrôleurs généraux des services actifs de la police nationale.

(3) Corps de catégorie B mis en extinction par le décret du 23 décembre 2003 et remplacé progressivement par le corps de professeur des écoles (catégorie A).



# Une méthode ouverte aux parties prenantes

# Une méthode ouverte, transparente et inclusive

Chargé par le Gouvernement de préparer et de conduire la concertation sur la mise en place d'un système universel de retraite, Jean-Paul Delevoye, Haut-Commissaire à la réforme des retraites, a souhaité une méthode ouverte, associant largement les différents acteurs intéressés à ce projet.

## **Le dialogue constructif avec les partenaires sociaux : le choix de la transparence et de la concertation**

L'instauration d'un système universel de retraite est une transformation d'ampleur considérable. Un temps important de concertation est donc apparu indispensable. Le Haut-Commissaire a conduit de mars 2018 à mai 2019 un dialogue constructif avec les partenaires sociaux sur 6 axes de travail : construire un système universel, commun à tous les actifs ; garantir un système solidaire ; tenir compte des évolutions de la société ; donner plus de liberté dans la transition vers la retraite ; reconnaître les spécificités de certains parcours ; installer un système pérenne, responsable et solide. **Ce dialogue a impliqué les 8 organisations patronales et syndicats de salariés représentatifs au niveau interprofessionnel (U2P, CPME, MEDEF, CGT, FO, CFTD, CFTC, CFE-CGC), ainsi que l'UNSA et la FNSEA. La FSU et Solidaires ont été associés dans un format adapté.** La concertation sociale s'est articulée autour de rencontres bilatérales thématiques et de deux multilatérales.

Le premier cycle de dialogue, conclu en octobre 2018, a permis d'établir les grands principes du futur système de retraite. Les premières orientations retenues ont été présentées à la réunion multilatérale du 10 octobre, pour un système universel de retraite commun à tous les Français, financé par répartition, pérenne, contributif et solidaire.

Les deuxième et troisième cycles de dialogue se sont déroulés de novembre 2018 à février 2019, puis de mars à mai 2019. Ont été abordées avec les organisations syndicales et patronales : les conditions d'ouverture des droits à la retraite, la prise en compte de la pénibilité, de l'invalidité et de l'inaptitude dans la retraite, les modalités de pilotage du futur système, les départs anticipés dans la fonction publique et les régimes spéciaux, la gouvernance et l'architecture institutionnelle du système, les droits conjugaux et familiaux, les transitions entre l'emploi et la retraite, les nouveaux droits en faveur des jeunes et des aidants.

Les échanges se sont déroulés de façon transparente. Ils ont nourri les recommandations présentées dans ce rapport.

## **Des cadres d'échanges ad hoc en fonction des parties prenantes**

Distinctement, de nombreuses **réunions de dialogue sectoriel**, animées par le Haut-Commissaire ou des membres de son équipe, se sont tenues de l'automne 2018 à l'été 2019, **avec des organisations représentatives des différents secteurs et en particulier avec les représentants des professions libérales et les employeurs dont les salariés relèvent des régimes spéciaux.**

Egalement, un séminaire « Les jeunes et la retraite » a été organisé le 14 mars 2019, à destination des **représentants des organisations étudiantes, des mouvements et des associations de jeunesse.** En présence du Haut-Commissaire, et bénéficiant de la contribution de plusieurs experts, il a identifié les enjeux de la mise en place du système universel du point de vue des jeunes, autour d'un questionnement sur les modalités d'acquisition des droits à retraite et les conditions de la confiance dans le système de retraite. Il s'est prolongé par une réunion d'approfondissement le 28 mai 2019.

## Une démarche de participation citoyenne, ouverte, large et diversifiée

Parallèlement à cette concertation avec les partenaires sociaux, **un important dispositif de participation citoyenne a été déployé du 31 mai au 13 décembre 2018**. Un projet de société comme celui de la réforme des retraites se devait d'être discuté collectivement et porté par celles et ceux qui en seront les contributeurs et les bénéficiaires.

Cette participation citoyenne a été lancée le 31 mai 2018 par un **atelier de prospective participative**, « En 2040, tous égaux dans le nouveau système de retraite », rassemblant 25 citoyens. Ils ont été invités à imaginer, ensemble, ce que pourrait être le système de retraite dans 20 ans et au-delà. Cette inscription dans le temps long a permis aux citoyens de réinterroger notre modèle social et d'identifier des trajectoires sur la durée. Il s'est conclu en présence de la ministre des Solidarités et de la Santé et du Premier ministre.

Une **plateforme en ligne** a également été ouverte du 31 mai au 31 octobre 2018 à tous les citoyens. Ils étaient invités à faire des propositions, à argumenter et à réagir à onze thèmes allant de l'universalité du système à l'adaptation aux nouvelles formes de travail en passant par la prise en compte du handicap et des aidants familiaux dans la retraite. Au cours des cinq mois de débat, plus de 35 000 contributions ont été collectées et 230 000 votes enregistrés. Ce dispositif a permis au Haut-Commissaire de prendre connaissance de la diversité des points de vue et des opinions.

Il a par ailleurs rencontré le 29 novembre 2018 les 15 contributeurs les plus actifs de la plateforme. Une réponse aux 100 contributeurs ayant recueilli le plus de votes a également été partagée.

**8 ateliers participatifs** ont eu lieu en région (Montreuil, Lorient, Arras, Strasbourg, Toulon, Angoulême, Dijon et Toulouse) entre septembre et octobre 2018. Rassemblant plus de 800 personnes, ces journées ont permis d'appréhender et de mieux mesurer les points de consensus et de dissensus autour du projet, mais également concernant les objectifs attribués à un système de retraite solidaire.

Enfin, un **atelier citoyen** organisé par la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) rassemblant 15 participants représentatifs de la diversité française a permis de recueillir un avis collectif et éclairé sur les conditions de la confiance dans le système de retraite. Pendant trois semaines, entre novembre et décembre 2018, les participants se sont formés et ont échangé afin de se positionner en toute indépendance sur cette question primordiale pour la réussite du projet.

Après cinq mois de consultation et de débat, un bilan et synthèse du dispositif de participation citoyenne a été réalisé en présence de Mme Agnès BUZYN, ministre des Solidarités et de la Santé, lors d'un évènement le 13 décembre 2018, à Paris. Les partenaires sociaux, des parlementaires, les représentants des administrations et des ministères qui travaillent sur la réforme, des experts, des acteurs de la participation citoyenne et bien sûr des citoyens qui s'y sont investis ont été associés à cette matinée de restitution des différents dispositifs.

## Associer les usagers et les agents des caisses de retraite dans une démarche de prospective sur les services et les fonctionnalités du futur système universel

La démarche de participation citoyenne a été prolongée sur la manière dont les usagers et les professionnels des caisses de retraite envisagent les services et le parcours d'un usager dans le futur système de retraite universel.

Dans cette perspective, **des ateliers participatifs de co-conception** associant agents et usagers des caisses de retraite ont été organisés en région (Besançon, Montpellier et

Le Mans). Un atelier de prospective participative d'une journée, associant une centaine d'agents représentatifs de la diversité des métiers et des caisses de retraite, a eu lieu à Nantes le 23 avril 2019.

Une phase de **consultation avec un questionnaire en ligne ouvert à l'ensemble des agents des régimes de retraite obligatoires** a été déployée du 20 mai au 14 juin 2019. Avec près de 2000 répondants, elle a permis de recueillir un avis plus large des salariés des caisses de retraite.

### **Les experts et les chercheurs, des interlocuteurs clés dans l'élaboration du projet et pour en éclairer les enjeux**

Le Haut-Commissaire a bénéficié de nombreux **entretiens avec des experts et des chercheurs**, économistes, sociologues, démographes, politistes, historiens, hauts fonctionnaires, personnalités qualifiées. Ils ont apporté leur expertise et leurs analyses du système de retraite, de la solidarité et du système de redistribution, des évolutions du travail, de l'emploi et de l'économie ainsi que de la situation de la jeunesse, de celle des seniors, des rapports entre les générations et de l'adaptation de la société au vieillissement. Ces échanges ont constitué un enrichissement très substantiel, visible dans les recommandations.

**France Stratégie** a contribué à la réflexion avec le rapport Les seniors, l'emploi et la retraite, restitué au Haut-Commissaire le 1<sup>er</sup> octobre 2018, en présence des auteurs et d'experts intéressés de ces questions. Egalement, en organisant avec le **réseau Sharers & Workers** un séminaire Nouvelles formes d'emploi et retraite qui s'est tenu le 16 octobre 2018 : dans un format participatif, les échanges ont traité notamment de l'impact sur les droits à retraite de la montée de nouvelles formes d'emploi indépendant, mais aussi, au sein du salariat, d'emplois « permittents » qui vont de pair avec une faiblesse et une instabilité des revenus.

Le Haut-Commissaire et des membres de son équipe ont participé à plusieurs conférences à l'initiative des acteurs de la recherche, pour un **partage des réflexions** sur la mise en place d'un système universel de retraite. On citera notamment les participations à : la conférence du 12 juin 2018 « Allongement de la vie : Quels défis ? Quelles politiques ? » à l'Université Paris Descartes ; la conférence internationale du 29 mars 2019 « Réformer les retraites : le projet français au regard des expériences étrangères » organisé par Sciences Po – OFCE, avec EDEHN (Université du Havre) et l'ICN-Business School ; la conférence de l'Institut des politiques publiques (IPP) du 26 juin 2019 « La réforme des retraites : enjeux, arbitrages et perspectives ».

Pour éclairer les enjeux de la refondation du système de retraite auprès d'un plus large public, une série de **22 courtes vidéos thématiques, Paroles d'experts**, ont été réalisées avec l'appui de la Direction de l'information et de la communication des ministères sociaux au printemps 2018. Consultables en ligne sur le site [reform-retraite.gouv.fr](http://reform-retraite.gouv.fr) et la plateforme de participation citoyenne [participez.reform-retraite.gouv.fr](http://participez.reform-retraite.gouv.fr), elles donnent accès aux points de vue de 19 personnalités à l'expertise reconnues, sur les débats les plus structurants (« quelles solidarités voulons-nous défendre ? », « quel système de retraite pour tous les actifs ? », « comment donner plus de choix dans la gestion de la fin de sa carrière ? », « prendre sa retraite : à quel âge et à quelles conditions ? », « comment corriger les inégalités femmes-hommes en matière de retraite ? », etc.).

### **Participer aux rencontres et débats sur le système universel de retraite, initiés par les laboratoires d'idées et les acteurs de la solidarité, à Paris et dans les territoires**

De nombreux cercles de réflexion, fondations, instituts, « laboratoires », think tanks et acteurs de la solidarité ont souhaité s'organiser et mobiliser leurs adhérents pour faire vivre

le débat sur le système universel. Autant que possible, le Haut-Commissaire a donné une suite positive aux invitations à présenter et échanger sur le projet qui lui ont été adressées, notamment par l'Agora des DRH, l'Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH), le Cercle Vulnérabilités et Société, le Cercle de l'Épargne, la Chaire «Transitions démographiques, Transitions économiques» (TDTE), le Club de Réflexion sur l'Avenir de la Protection Sociale (CRAPS), Démocratie Vivante, Dialogues, la Fondation Jean-Jaurès, l'Institut de l'Entreprise, l'Institut des hautes études de protection sociale (IHEPS), l'Institut Montaigne, le Laboratoire de l'Égalité (en partenariat avec la Caisse des Dépôts), Terra Nova, l'Union Nationale Interfédérale des œuvres et Organismes Privés non lucratifs Sanitaires et Sociaux (UNIOPSS), etc.

**En régions**, le Haut-Commissaire a participé entre mars et avril 2019 à une série de **quatre rencontres-débats publics (Orléans, Niort, Montpellier et Nancy), organisés à l'initiative conjointe de la Fondations Jean Jaurès et la Fondation pour l'innovation politique**. Ces rencontres ont permis de faire dialoguer des experts, des universitaires, des syndicalistes, des élus, des membres de la société civile organisée et des citoyens de tous horizons.

Ces deux fondations ont par ailleurs contribué au débat public par des publications ou des événements : la Fondation pour l'innovation politique a proposé une vaste enquête sur la manière dont les Français perçoivent le système actuel de retraite, Les Français jugent leur système de retraite (octobre 2018), ainsi qu'une note de Michel Martone, vice-ministre du Travail et des Affaires sociales entre 2011 et 2013 en Italie, Retraites : leçons des réformes italiennes (novembre 2018) ; la Fondation Jean Jaurès a dédié un rendez-vous de son Observatoire du dialogue social à la concertation sur le système universel de retraite (13 décembre 2018) et publié une note de Pascale Coton, vice-présidente de la CFTC, Réforme des retraites : l'enjeu des droits familiaux et conjugaux (mars 2019).

### **Tirer les enseignements des expériences étrangères de réforme et contribuer à la réflexion sur l'avenir des retraites en Europe**

Un cycle de trois voyages d'études des réformes des systèmes de retraite en Europe a été réalisé au premier semestre 2018, avec l'appui de la Délégation aux affaires européennes et internationales (DAEI) des ministères sociaux. Ont été effectués des déplacements à Rome, les 29-31 janvier 2018 ; à Stockholm, les 12-15 mars 2018 ; à Berlin, les 10 et 11 avril 2018.

La délégation a réuni le Haut-Commissaire à la réforme des retraites, le rapporteur général et le rapporteur « retraite » de la commission des affaires sociales du Sénat, la rapporteur pour avis au titre de la commission des Affaires sociales de l'Assemblée nationale sur les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » et du CAS (compte d'affectation spéciale) « Pensions ». En plus des entretiens avec le réseau diplomatique, des responsables politiques, les administrations et organismes concernés, des personnalités qualifiées, des experts, les programmes de ces déplacements se sont enrichis d'entretiens avec les partenaires sociaux représentatifs dans ces différents pays, apportant des éléments originaux de bilan des réformes.

L'analyse comparative a particulièrement souligné les originalités et caractéristiques du projet français de système universel de retraite, notamment : un niveau de élevé couverture obligatoire, un niveau élevé de solidarité, une grande uniformité des règles en cible, un modèle de gouvernance mixte, et des enjeux spécifiques de transitions, du fait de la diversité des situations initiales liée à la pluralité des régimes.

### **Une implication des parlementaires très en amont du futur projet de loi**

Dans la perspective de la mise en place d'un système universel, **deux colloques ont été organisés par la commission des affaires sociales du Sénat**, sous le haut patronage du président du Sénat, Gérard LARCHER, « Réforme des retraites. Équité, équilibre, simplification », le 19 avril 2018 et « Réforme des retraites. La parole aux partenaires sociaux », le 21 mars 2019 ; **un colloque a été organisé par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale**, sous le haut patronage du président de l'Assemblée nationale, Richard FERRAND, « Vers un système universel de retraite par répartition : Quel contrat entre les générations ? », le 11 mars 2019. À ces différentes occasions, le Haut-Commissaire est intervenu et a participé aux échanges.

La commission des affaires sociales du Sénat a procédé à l'audition du Haut-Commissaire le 24 octobre 2018, de même la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale le 14 novembre 2018. Dans le cadre des travaux du groupe de travail transpartisan relatif à la réforme des retraites, mis en place par la commission des Affaires sociales le 20 février 2019 et présidé par la députée Corinne VIGNON, le Haut-Commissaire a été auditionné le 6 mars 2019.

Le Haut-Commissaire a présenté et mis en débat les principes et les orientations du système universel devant les groupes parlementaires qui en ont exprimé le souhait.

Un groupe de **quarante parlementaires « ambassadeurs de la retraite »** s'est constitué de manière volontaire en septembre 2018, pour accompagner le projet de transformation du système de retraite. Particulièrement investis dans le suivi de la préparation du projet de loi, ils sont des personnes ressources pour l'ensemble de leurs collègues, députés et sénateurs. Organisant de nombreux ateliers partout en France, les ambassadeurs échangent régulièrement avec le Haut-commissaire et son équipe, pour partager leurs analyses et relayer les interrogations, les points de vigilance et les attentes exprimés par leurs concitoyens concernant l'instauration d'un système universel de retraite. Le groupe des ambassadeurs est coordonné et animé par le député Laurent PIETRASZEWSKI.

# **Retour sur la participation citoyenne**

## Sommaire

Présentation globale de la démarche .....	6
31 mai   Atelier de prospective collaborative.....	11
31 mai – 31 octobre   Plateforme de participation citoyenne.....	13
Septembre – octobre   Ateliers participatifs en région .....	15
Novembre - Décembre   Atelier citoyen .....	18
Synthèse globale des thématiques de la consultation.....	20
Quel système de retraite pour tous les actifs ? .....	21
Comment adapter les retraites aux nouvelles formes de travail ? .....	23
Faut-il améliorer l'acquisition de droits pour les plus jeunes ? .....	26
Quelle solidarité entre les actifs ? .....	29
Donner plus de choix dans la gestion de la fin de sa carrière ? .....	33
Quelle prise en compte des enfants dans la retraite ? .....	36
Quelle prise en compte du handicap et des aidants familiaux dans la retraite ?.....	40
Quels droits accorder aux conjoints en cas de décès ? .....	43
Prendre sa retraite : à quel âge et à quelles conditions ? .....	46
Comment corriger les inégalités femmes-hommes en matière de retraite ? .....	50
Comment conforter la confiance dans notre système de retraite ?.....	52

**NB- Les propositions et idées présentées dans ce document sont celles de citoyens, recueillies dans le cadre de la concertation citoyenne lancée par Jean-Paul Delevoye. Elles ne représentent ni l'avis d'une majorité de Français, ni le point de vue ou des orientations du Haut-Commissaire à la réforme des retraites ou du Gouvernement.**



Lorsque j'ai été chargé de coordonner et d'animer les travaux préparatoires à la transformation de notre système de retraite, j'ai d'emblée souhaité proposer une méthode très ouverte, associant largement et directement les citoyens. Un sujet d'une telle ampleur et qui nous concerne tous nécessite à mes yeux une large consultation citoyenne, ouverte et transparente. Je suis intimement persuadé de la puissance de l'intelligence collective et convaincu qu'un projet de société comme celui de la réforme des retraites doit être discuté collectivement et porté par celles et ceux qui en seront les contributeurs et les bénéficiaires. Alors que certains entrevoient un conflit des âges et une fragmentation de la société autour de revendications catégorielles ou sectorielles, j'ai la conviction que nous pouvons créer un dialogue serein et constructif autour de la refonte de nos retraites.

En parallèle de la concertation avec les partenaires sociaux j'ai donc décidé de lancer, le 31 mai dernier, un grand dispositif de participation citoyenne. Il a été initié par un atelier prospectif au cours duquel 25 citoyens ont été invités à imaginer ensemble ce que pourrait être le système de retraite dans 40 ans. Soucieux d'offrir la possibilité au plus grand nombre d'échanger, de débattre et de porter leurs idées et leurs convictions, ce dispositif a été décliné en plusieurs volets, associant démocratie numérique et ateliers participatifs à travers la France. Une plateforme en ligne a été ouverte, proposant aux participants de faire des propositions, d'argumenter, de réagir sur 11 thématiques sur lesquelles mon équipe et moi-même travaillons actuellement. Les citoyens n'ont pas hésité à s'en emparer, comme en témoignent les 35 000 contributions et les 200 000 votes recueillis. Par ailleurs, 8 ateliers en région (Montreuil, Lorient, Arras, Strasbourg, Toulon, Angoulême, Dijon et Toulouse) ont eu lieu à l'automne. Environ 800 citoyens se sont réunis au total et ont consacré une journée entière pour faire vivre la controverse, apporter des pistes de réflexion et éclairer les travaux en cours. Enfin, l'année 2018 s'est close sur un atelier citoyen, organisé par la Direction interministérielle de la transformation publique, lors duquel les participants ont donné leur avis en toute indépendance sur les moyens de redonner confiance dans notre système de retraite.

La qualité des débats, la richesse des propositions et des arguments et le sérieux avec lequel les citoyens se sont saisis de ces questions me permettent d'affirmer sans hésitation que nous avons raison de faire le pari de l'intelligence collective. Je souhaite aujourd'hui consacrer un vrai temps de restitution à ce dispositif de participation citoyenne en réunissant l'ensemble des représentants des acteurs qui travaillent avec nous sur ce projet. C'est aussi pour moi l'occasion de remercier chaleureusement tous ceux qui consacrent du temps et de l'énergie à la mise en œuvre d'un système universel de retraite plus simple, plus juste pour tous.

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



## Présentation globale de la démarche

**Chargé par le Gouvernement de préparer et de conduire la concertation sur la réforme des retraites auprès d'Agnès Buzyn, Ministre des Solidarités et de la Santé, Jean-Paul Delevoye, Haut-Commissaire à la réforme des retraites, a lancé le 31 mai dernier un vaste dispositif de participation citoyenne.**

La réforme, à laquelle le Gouvernement travaille, vise à créer un système universel dans lequel un euro cotisé donne les mêmes droits, quel que soit le moment où il a été versé et quel que soit le statut de celui qui a cotisé.

Le passage d'un système de retraite reposant sur des logiques professionnelles et constitué de 42 régimes aux règles différentes à un système universel où les règles seront communes à tous, suppose de remettre en débat le système actuel, ses objectifs, ses paramètres et son pilotage.

Simplification, équité, adaptation aux évolutions de la société, mise en place d'un système pérenne : autant de principes dont les modalités de mise en œuvre ont été soumises au débat, via un dispositif de participation citoyenne.

Ce dispositif s'est organisé autour de différentes modalités de participation, en partenariat avec la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) :



31 mai  
**Atelier de prospective collaborative**

Première exploration citoyenne dans le futur système de retraite : « En 2040, tous égaux dans le nouveau système de retraite »



31 mai > 31 octobre  
**Plateforme de participation citoyenne**

Débats en ligne sur 11 enjeux concrets de mise en œuvre de la réforme  
<https://participez.reforme-retraite.gouv.fr>



Septembre > octobre  
**Ateliers participatifs en région**

Une journée pour réfléchir au futur système de retraite et imaginer des propositions concrètes



17 et 18 novembre + 1<sup>er</sup> et 2 décembre  
**Atelier citoyen**

15 citoyens répondent à la question « À quelles conditions la confiance de tous dans le système de retraite peut-elle être renouvelée ? »

## • Synthèse des enseignements

### Les points de convergence

Les contributions s'accordent très largement sur le besoin d'un système universel et plus transparent. Cette transparence doit s'incarner selon une majorité de participants dans une association plus grande des citoyens à l'évaluation et au pilotage du système de retraite.

*Une adhésion globale à la logique d'universalité du système ...*

Sur la plateforme de participation citoyenne, sur les 11 thèmes proposés, le thème de l'universalité du système est celui qui a été le plus débattu en concentrant presque 30 % des contributions. Le morcellement du système de retraites entre 42 régimes, la séparation entre des régimes de base et des régimes complémentaires, avec autant de règles différentes d'acquisition et de calcul des droits n'est aujourd'hui ni compris ni justifié. Les constats formulés par le Haut-Commissaire sur la complexité et l'injustice du système actuel font largement consensus. Le lien entre l'universalité du système et son équité est clairement établi par les participants à la fois sur la plateforme, dans les ateliers et dans l'avis citoyen. Selon eux, un système avec des règles communes à tous serait à même d'apporter la justice, l'équité et la solidarité auxquelles ils aspirent. Cette attente implique que tous les régimes doivent être effectivement concernés par la réforme - régimes spéciaux et régimes des parlementaires compris.

*... avec une grande attention portée à l'équité ...*

On relève aussi une vision plus soucieuse d'équité caractérisée par la volonté de tenir compte des spécificités de certaines professions et de certaines situations, notamment en regard de la pénibilité ou de la dangerosité de certains métiers. Oui à un régime de retraite universel, à des règles communes, mais en prenant en compte les conditions de travail des actifs rappellent les participants.

La question des spécificités est également posée par les participants pour l'adaptation de l'effort contributif des travailleurs indépendants, avec un débat entre la prise en compte d'un modèle économique et la responsabilité d'un choix personnel.

*... et à la garantie d'une retraite décente.*

Un sujet apparaît de manière transversale aux thèmes de réflexion de la plateforme : celui du minimum de pension, ou d'une garantie d'un montant minimum décent de retraite (parfois associé à la notion d'un revenu universel). L'objectif de ce dispositif, selon les participants, serait d'assurer un niveau de retraite satisfaisant pour ceux qui auraient travaillé toute leur vie avec des revenus modestes. Si le principe revient invariablement dans les échanges, le

périmètre et le calibrage de ce minimum ou garantie de pension fait l'objet d'une grande attention des participants, avec la demande qu'il valorise le travail, donc soit significativement supérieur au minimum vieillesse, sans déresponsabiliser l'individu, avec la question de l'emploi à temps partiel qui peut être subi ou choisi.

*Distinguer ce qui est du ressort et de la responsabilité d'un système de retraite, et ce qui doit être pris en compte plus en amont*

Les débats en ligne et dans les ateliers ont également insisté sur l'impossibilité de faire porter sur le système de retraite la compensation de tous les dysfonctionnements du marché du travail. Les propositions des participants excèdent très fréquemment le cadre du seul système de retraite et porte sur une conception plus globale de notre modèle social, dans le sens d'un État social plus préventif : vers une meilleure préparation des jeunes au marché du travail, également plus de possibilités de reconversion professionnelle, une politique plus déterminée d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, une politique plus efficace de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

*Propositions sur le financement global du système*

Les participants font également de nombreuses propositions pour élargir le financement du système de retraite, notamment au vu des évolutions du marché du travail et la conséquence de la baisse du salariat sur le financement du système (taxation des robots, des plateformes, de la finance, intéressement et participation soumis aux cotisations sociales, lutte contre l'évasion fiscale et la fraude sociale ...)

*Une demande de plus de liberté*

Une grande partie des contributions des participants s'appuient sur une plus grande liberté au regard des choix de la retraite. C'est par exemple, la demande de pouvoir cotiser plus (en fin de carrière ou pour anticiper des périodes de plus faibles revenus) ou alors de pouvoir moduler sa cotisation selon les hausses ou baisses de revenu. C'est aussi la demande de pouvoir partir à la retraite quand on le souhaite, et de pouvoir avoir davantage de possibilité pour aménager sa fin de carrière.

### **Les points de dissensus**

Les résultats mettent à jour des aspects de moindre consensus, notamment au regard des principes de justice et d'équité, de la relation entre l'universalité des règles et les spécificités à prendre en compte. Des points de tension existent également sur la nature et la vocation des dispositifs de solidarité, notamment ceux concernant les droits familiaux et conjugaux.

### *Un système de retraite solidaire – mais sous conditions*

Les débats sur la plateforme et dans les ateliers dessinent un principe de solidarité à géométrie variable : il est pour certains dénoncé comme déresponsabilisant, fragilisé par les abus de toutes sortes. Cette tension est portée par des interrogations des participants sur la vocation du système de retraite : à quel point ce système doit être correctif des inégalités ou le reflet de ce que chacun a apporté au système, principalement par ses cotisations ? Jusqu'où le système doit-il aller dans la compensation de choix de vie – ces choix doivent-ils être assumés par les individus et ou par le système (enfants, études longues, choix d'un statut professionnel ...) ? Pour de nombreux participants, seules les situations « subies » ou involontaires doivent donner lieu au déploiement de la solidarité.

### *Une mise en question des droits familiaux*

Ce débat revient régulièrement en matière de droits familiaux. Les participants sont ainsi largement partagés sur les droits des ex-conjoints, sur le fait que la carrière professionnelle d'un seul membre du couple (qui cotise et touche la retraite) peut aussi être un choix collectif pensé et assumé par le couple, sur la difficulté d'adapter le système aux nouvelles structures familiales sans pour autant pénaliser la ou les générations qui se sont fondées sur « l'ancien modèle », sur le fait que les enfants sont un choix privé assumé du couple ou un choix que la société dans son ensemble doit soutenir au regard du coût qu'il peut représenter.

### **Des inquiétudes et des incompréhensions**

Les principes énoncés de la réforme sur la plateforme et dans les ateliers ne lèvent pas tous les doutes chez les participants, dont celui d'une possible baisse des pensions, d'un nivellement des droits par le bas ou d'une impossibilité à aller jusqu'au bout des objectifs et des promesses de « remise à plat et de simplification ».

Les expressions des participants témoignent enfin de certaines incompréhensions vis-à-vis du système de retraite, quant à son financement, aux sous-jacents de son équilibre à moyen et long terme et aux déterminants du niveau moyen des pensions. Ces constats sont une invitation supplémentaire à rendre le système plus lisible : comme l'ont souligné les citoyens dans la rédaction de leur avis, il faut « *permettre de comprendre pour avoir confiance* ».

**Objectif :** Explorer, en 2040, les différentes variables ouvertes par la mise en place d'un système universel de retraite. Évaluer collectivement les impacts des décisions qui pourraient être prises en 2019, identifier les situations souhaitables ou non souhaitables et définir collectivement les solutions à mettre en œuvre aujourd'hui, dans la réforme.

25 citoyens | 1 journée | 5 scénarios prospectifs illustrés

### Quelle place de la solidarité dans un système de retraite par points ?



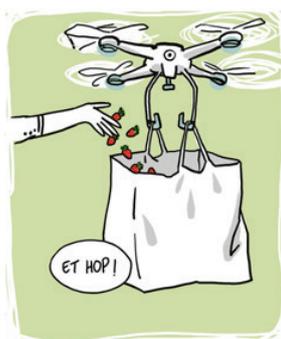
Illustrateur : Gally

#### Objectif retenu par les citoyens :

Garantir des mécanismes de sécurité en faveur des petites retraites. Mise en place d'un minimum retraite pour chaque assuré qui a cotisé pendant un temps donné, et d'un montant supérieur au minimum vieillesse (pour « responsabiliser les individus »).

**Propositions citoyennes :** Financement de la solidarité grâce à de nouvelles sources de financement (capital, taxe sur les plateformes, robots, taxe verte, etc.) Cotisations à tous les moments de vie (stage, chômage, indemnités maladie).

### Vers un compte parental



Illustratrice : Louise Plantin

#### Objectif retenu par les citoyens :

Soutenir la conciliation vie familiale / vie professionnelle

**Propositions citoyennes :** L'ensemble des droits liés à l'arrivée d'un enfant est versé dans un "compte parental" qui contient des ressources mobilisables soit immédiatement, soit de façon décalée.

Ces ressources peuvent être des services afin de soutenir la conciliation vie familiale/vie professionnelle (aide pour la garde de son enfant par ex.) ou peuvent être transformées en points de retraite.

### L'arrivée d'un enfant et son impact sur la retraite des femmes

Bienvenue dans le turfu

\* 2040 \*



Illustratrice : Sara Quod

### Objectif retenu par les citoyens :

Les temps partiels sont cotisés à temps plein pour le parent qui réduit son activité pour l'éducation de son/ses enfants.

### Propositions citoyennes :

Cette sur-cotisation est prise en charge via un crédit d'impôt, ou bien par la solidarité (taxe sur les entreprises du CAC40 ou sur les machines robotiques) ou encore par les prestations familiales.

Le financement par l'employeur est exclu.

## Cumul emploi retraite : être plus libre et rester solidaire



Illustrateur : Vincent Bergier

### Objectif retenu par les citoyens :

Le cumul emploi retraite intègre à présent une cotisation qui ouvre des droits nouveaux à la retraite au titre de cette activité.

### Propositions citoyennes :

- Un âge minimum pour pouvoir partir en retraite
- Ouverture des droits en fonction d'un plafond. En cas de dépassement de ce plafond, les cotisations n'ouvrent plus droit à la retraite mais contribuent à l'équilibre du système.

## Le pilotage du système de retraite



Illustrateur : Noël Rasendrason

### Objectif retenu par les citoyens :

Associer les citoyens au pilotage du système

### Propositions citoyennes :

Mise en place d'une instance indépendante, l'Instance Citoyenne de Gestion des Retraites (ICGR) qui corrige et pilote directement le système de retraite. Sa composition est de 51% de citoyens, 10% de parlementaires ; le reste est partagé entre des experts et des ONG. C'est une instance itinérante sur le territoire national.

“

**Nous avons souhaité lancer le dispositif de participation citoyenne avec cet atelier qui s'inscrit dans le temps long. Cette mise en distance, cette perspective a permis aux citoyens de ré-interroger notre modèle social et d'identifier des trajectoires sur la longue durée, Jean-Paul Delevoye.**

■ [Accéder aux bandes dessinées et au compte rendu de la journée](#)

**Objectif :** Permettre au plus grand nombre d'appréhender les enjeux de la réforme via la mise en débat de 11 thématiques au cœur de la mise en œuvre du système universel de retraite. Les internautes peuvent commenter un constat du Haut-Commissaire à la réforme des retraites sur le système actuel, voter ou proposer de nouvelles pistes de solution pour la réforme.

---

**5 mois de débat | 208 121 visiteurs | 35 273 contributions | 230 638 votes**

Les thèmes qui ont été le plus débattus concernent **l'universalité du système** (28 % des contributions), les **conditions de départ à la retraite** (19% des contributions), et les **droits à accorder aux conjoints en cas de décès** (13 % contributions). Viennent ensuite les thèmes de la **confiance** dans le système de retraite (7%), de la **prise en compte des enfants dans la retraite** ( 6%), des **dispositifs de solidarité** (6%), de la **correction des inégalités femmes-hommes** en matière de retraite (5%), de la **gestion de la fin de carrière** (5%), de **l'acquisition des droits pour les plus jeunes** (4%), l'adaptation **aux nouvelles formes de travail** (4%)et enfin de la prise en compte du **handicap et des aidants familiaux** dans la retraite (3%).

Les débats en ligne se sont déroulés de manière sereine et construite. Sur l'ensemble des contributions, seulement 9 ont été modérées, soit un taux de modération de 0,02%.

### **Quelques enseignements généraux sur les débats en ligne :**

- Les débats et positions citoyennes expriment une demande de clarification sur les objectifs du système de retraite : jusqu'où le système est-il le reflet des cotisations versées au cours de la vie professionnelle ? Jusqu'où peut-il et doit-il corriger les inégalités salariales ou de carrière ? Qu'est-ce qui doit être pris en charge et corrigé par le système et qu'est-ce qui doit être traité soit par le monde du travail (inégalités de salaires par exemple) ou par d'autres politiques publiques (politiques familiales notamment) ?
- Les citoyens évoquent d'eux-mêmes et partagent les constats formulés par le Haut-Commissaire sur la complexité et l'injustice du système actuel. Si on note une adhésion globale à la logique d'universalité qui est au cœur du projet de réforme, une tension existe entre une vision « stricte » de l'égalité et une vision plus soucieuse d'équité et tenant compte des spécificités de certaines professions. Dans ce cadre-là, les spécificités accordées aux indépendants font débat.

- Un *dissensus* important apparaît dans l'évolution des structures familiales et leurs conséquences en matière de retraite. Au sujet de la réversion, la question des droits des ex-conjoints ou l'existence de choix pensés et assumés au sein d'un couple pour l'exercice de l'activité professionnelle reviennent fréquemment dans les débats. Il en va de même de la difficulté d'adapter le système aux nouvelles structures familiales - sans pour autant pénaliser la ou les générations qui se sont fondées sur « l'ancien modèle ». On peut également citer la question des enfants et les préjudices susceptibles d'intervenir sur l'activité professionnelle des parents, et spécifiquement des femmes : est-ce un choix privé assumé ou est-ce un choix que la société dans son ensemble doit soutenir ?
- Les participants rappellent leur attachement à un système solidaire et protecteur, à travers les consultations sur les problématiques du handicap, les inégalités femmes-hommes, les jeunes, les faibles revenus. De même, la prise en compte de la pénibilité fait largement consensus. La révision des régimes spéciaux et les régimes des élus et politiques est attendue comme un choix de nature à rendre crédible la "promesse" d'un système universel.
- La présentation générale des grands principes de la réforme ne lève pas tous les doutes, s'agissant notamment de la crainte d'une évolution à la baisse des pensions ou de la possibilité d'aller jusqu'au bout de ses objectifs et de ses promesses de "remise à plat et simplification".

### ■ Les engagements du Haut-Commissaire à la réforme des retraites

- Rencontre avec les 15 contributeurs les plus actifs de la plateforme (29 novembre)
- Réponse aux 100 contributions ayant recueillies le plus de votes (13 décembre)
- Mise en ligne des synthèses et d'une synthèse globale

**“ A travers cet exercice, je recherchais la plus grande diversité possible de points de vue et d'opinions. La richesse et la grande qualité des contributions citoyennes sont bien au rendez-vous et je m'en réjouis. Cette plateforme est un outil au service du débat contradictoire.**

**Jean-Paul Delevoye**

## Septembre – octobre | Ateliers participatifs en région

**Objectif :** Proposer une journée d'information, d'échanges et de réflexion collective ouverte à tous sur les grands principes de la réforme. Débattre et construire des propositions concrètes sur un enjeu de la mise en place d'un système universel de retraite.

**800 participants | 8 ateliers sur une journée | 372 contributions concrètes**



Le programme de ces journées a été conçu pour répondre à trois des critères fondamentaux d'une discussion constructive :

- Un socle commun d'informations pour donner les mêmes chances à tous de pouvoir s'exprimer
- Un temps d'échange sous forme de questions/réponses en présence du Haut-Commissaire pour comprendre le projet du futur système universel de retraite
- Des temps de discussion en petits groupes pour permettre à chacun de s'exprimer puis d'élaborer des propositions collectives.

Les discussions étaient organisées par groupes de 6 à 7 personnes avec un facilitateur (salariés des caisses de retraite CNAV, AGIRC-ARRCO, MSA...) à chaque table, chargé d'animer les débats. La journée s'organisait en plusieurs séquences avec l'objectif de partager un diagnostic sur le système actuel, de débattre des principes de la réforme pour ensuite co-construire des propositions concrètes répondant à un enjeu spécifique lié à la mise en place du système universel de retraite.

## Zoom sur les participants

- 42 % de femmes, 58 % d'hommes
- 11% âgés entre 18 et 34 ans, 19% âgés entre 35 et 49 ans, 46 % entre 50 et 64 ans et 24 % âgés de plus de 65 ans
- 32% de retraités, 29% de salariés, 20% de fonctionnaires, 9% d'indépendants, 6% en recherche d'emploi ou inactifs, 4% d'étudiants

### • Le système de retraite en 2018 vu par les participants

Les participants se disent globalement tous satisfaits et fiers d'un système de retraite solidaire et par répartition. Ils souhaitent que ces fondements restent au cœur du projet français.

Le système est néanmoins perçu comme très complexe et illisible. Si les participants sont très favorables au projet de simplification et d'universalité du système, ils redoutent que la mise en œuvre de ces principes dans le nouveau système soit synonyme d'une perte de droits et d'une baisse des pensions.



L'évolution du niveau des pensions est un sujet de préoccupation majeure pour les participants, notamment au prisme du risque de dépendance : « 1 000 euros de retraite à 65 ans et à 85 ans ce n'est pas la même chose. Les prix des soins ne sont pas les mêmes, ni leur fréquence et la dépendance n'est pas à faire peser sur les enfants » (Toulon).

Le sujet de la pérennité et de la solidarité financière du système de retraite est régulièrement revenu dans les échanges. Pour les participants, il est essentiel de diversifier les sources de financement pour que le système soit moins dépendant de la croissance et du taux d'activité.

La question de l'âge de départ suscite des interrogations : si certains s'inquiètent de le voir à nouveau repoussé, d'autres aimeraient avoir davantage de liberté quant au moment de partir en retraite.

Deux points de vigilance sont exprimés par les participants : la question de la pénibilité et le sujet de l'inégalité entre les femmes et les hommes. Ce sujet est largement abordé au sujet des pensions de réversion, qui doivent selon les participants être non seulement conservées mais améliorées. Ce dispositif doit

également être revu pour les participants qui estiment que les droits devraient être ouverts aux couples pacsés, à l'évolution des modes de conjugalité.

### • Le projet de réforme vu par les participants

Globalement le futur système de retraite est considéré comme une formidable opportunité pour plus d'équité et d'égalité, même si sa mise en œuvre est source d'inquiétude pour beaucoup de participants.

- ▶ **Le sujet le plus clivant** : l'harmonisation de tous les régimes versus la prise en compte des spécificités (pénibilité, horaires de nuit, etc.)
- ▶ **Les inquiétudes** : le choix d'un système en points, le niveau des pensions, la pérennité d'un système par répartition, la transition entre les deux systèmes et la capacité à « tenir le cap » au fil des alternances politiques.
- ▶ **Les points de consensus** : la simplification du système, la recherche d'équité entre les actifs, le maintien du principe de répartition et de solidarités intergénérationnelles, interprofessionnelles et intersectorielles, la compensation des inégalités salariales femmes-hommes au moment de la retraite.

**NB – les propositions issues des ateliers ont été intégrées dans les synthèses thématiques (voir page suivante)**

### ■ Les engagements du Haut-Commissaire à la réforme des retraites

Des engagements ont été pris pour garantir la qualité de la démarche, notamment une transparence totale sur les comptes rendus des ateliers et l'indépendance de l'équipe d'animation vis-à-vis des enjeux de la réforme. Pour consulter les synthèses de chaque atelier, ainsi que la synthèse globale rédigée par le prestataire. (<https://reforme-retraite.gouv.fr/actualites/actualites-du-haut-commissaire/>)

“

*J'ai été très impressionné par la qualité des débats en région, et l'investissement des citoyens dans ce grand chantier de la République. Les débats nous ont permis d'appréhender et de mieux mesurer les points de consensus mais aussi de dissensus. Chaque atelier s'est révélé être un mini laboratoire d'exploration des politiques publiques, la controverse permettant d'éclairer et de donner sens à la décision politique.*

*Jean-Paul Delevoye*

## Novembre - Décembre | Atelier citoyen

---

**Objectif : Former 15 citoyens représentatifs de la diversité française pour recueillir un avis collectif et construit sur la question de la confiance dans le système de retraite.**

---

### 3 semaines de débats | 15 citoyens | 1 avis citoyen

Inspiré des conférences de citoyens et fondé sur le principe de délibération collective, l'atelier citoyen est un dispositif élaboré par la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP). L'objectif est d'amener, de manière crédible et sincère, un groupe de citoyens représentatifs de la diversité de la population française à se positionner en toute indépendance sur un sujet.

Les citoyens ont été interrogés sur la question suivante :

**« À quelles conditions la confiance de tous dans le système de retraite peut-elle être renouvelée ? »**

Afin d'assurer la légitimité et la crédibilité de la démarche et de l'avis citoyen produit, les citoyens ont bénéficié d'une même information objective, complète, claire et exhaustive – reflétant l'ensemble des positions prises sur le sujet. Cette formation de caractère pluriel et contradictoire, conçue par un comité de pilotage indépendant, s'est déroulée sur deux week-ends en groupes complétés par des échanges en ligne.

**Composition du comité de pilotage** – en charge de l'élaboration de la question et du programme de formation :

- **Emmanuel Bretin**, Secrétaire général du Conseil d'orientation des retraites (COR)
- **Hélène Garner**, Directrice du département « Travail, emploi et compétences » à France Stratégie
- **Yannick Moreau**, Présidente du Comité de suivi des retraites
- **Bruno Palier**, Directeur de recherche CNRS au Centre d'études européennes et co-directeur du Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP)

**Les garantes du dispositif : Sandrine Rui** (Maître de conférences en sociologie, vice-présidente de l'université de Bordeaux) et **Marion Paoletti** (Maître de conférences en Sciences Politiques de l'université de Bordeaux).

Le rôle des garantes est de veiller à ce que les citoyens bénéficient d'une information objective leur permettant de rendre un avis éclairé. Elles veillent également au respect de l'expression et de la prise en compte de tous les avis.

### Extraits de l'avis citoyen :

*« La confiance s'inscrit dans le temps : dans le passé nous pouvons nous reposer sur des preuves tangibles, mais concernant l'avenir, et c'est ça qui pose problème, c'est une question de représentation, une spéculation. Nous comprenons que la confiance au niveau collectif est donc fondée sur une recherche impartiale et désintéressée du bien commun (...)*

*Le groupe a identifié les conditions indispensables d'une relation de confiance entre les citoyens et le système de retraite :*

- *l'universalité du système : mêmes règles de calcul, équité, certitude d'une retraite,*
- *la solidarité : la retraite comme pacte entre les générations, entre les actifs,*
- *une information transparente, accessible à tous qui permette de comprendre pour avoir confiance*
- *la stabilité, avec la création d'une instance de gouvernance nouvelle paritaire et citoyenne,*
- *une transition claire et définie. »*

### Les engagements du Haut-Commissaire à la réforme des retraites

L'avis citoyen a été remis officiellement à Jean-Paul Delevoye lors d'une séance de travail avec les participants le 13 décembre au Ministère des Solidarités et de la Santé.

“

*J'ai voulu interroger et soumettre à une délibération citoyenne le thème de confiance, un enjeu primordial pour la réussite de ce projet. Cette question interroge directement les valeurs sur lesquelles faire reposer un nouveau système universel de retraite. Elle interroge également directement les conditions de mise en œuvre de ce système.*

*Jean-Paul Delevoye*



## Synthèse globale des thématiques de la consultation

*Paroles citoyennes*

Cette présentation des positions et des propositions citoyennes a été élaborée à partir des comptes rendus des ateliers en région, et des synthèses de la plateforme de participation citoyenne.

**Elle ne reflète en rien les positions du Haut-Commissaire à la réforme des retraites ni n'engage ses futures préconisations.**



## Quel système de retraite pour tous les actifs ?

8 955 contributions | 56 140 votes | 9 881 participants

*Le passage d'un système constitué de 42 régimes de retraite à un système universel nécessite la mise en place des règles communes à tous, lisibles et équitables. Jusqu'où va cet objectif d'universalité ? Faut-il maintenir des spécificités et prendre en compte les particularités de certains parcours ?*

- **Réactions au constat « Le système actuel par sa complexité génère de l'injustice et pénalise les mobilités professionnelles »**

76,8% des participants rejoignent ce constat : un seul régime permettrait une meilleure lisibilité et mettrait fin aux inégalités et aux injustices créées par un système composé de 42 régimes. L'universalité des droits est une attente forte des participants. Ils estiment qu'il faut pour autant prendre en compte les spécificités des métiers, en les traitant plutôt sous l'angle de la pénibilité de l'activité exercée que dans la perspective de droits spécifiques garantis par telle ou telle profession.

- **Points de vigilance soulignés par les citoyens**

La justice et l'équité doivent être un marqueur fort d'un système universel de retraite dont les règles s'appliquent à tous, la nécessité de supprimer le lien entre une profession et un système de retraite faisant majoritairement consensus sur la plateforme. Toutefois, les participants ne sont pas tous en faveur d'un régime unique : la question de la pénibilité et de la dangerosité de certains métiers, ainsi que la situation des indépendants interrogent. Pour l'ensemble des participants, la mise en place d'un système universel de retraite ne doit pas se faire au détriment d'une perte de droits ou au prix d'un nivellement vers le bas. Le passage vers un système en points ne doit pas mettre en péril le système par répartition, seul à même de garantir la solidarité entre les générations.

- **Synthèse des positions et propositions des citoyens sur les grands enjeux de la thématique**

- ▶ A revenus identiques, instaurer le même niveau de cotisations et les mêmes droits à la retraite

74,5% des participants jugent cette proposition juste : ce principe d'égalité et de justice permettra à chacun de faire des choix éclairés quant au déroulement de sa carrière et à son départ en retraite.

L'alignement des régimes spéciaux et des régimes des élus sur le système universel est cité comme un exemple de nature à rendre crédible la "promesse" d'un système universel. Les participants qui s'opposent à ce constat expriment leur crainte d'un système moins solidaire : il faut, par exemple, garantir un « revenu minimum supportable » pour ceux qui n'auraient pas assez cotisé, et un plafond maximum pour les plus hauts revenus.

De la même manière, les participants proposent de mettre en place un système en points dont la valeur d'achat des points en dessous du SMIC serait moindre que celle au-dessus, afin d'assurer des pensions décentes aux personnes qui ont travaillé toute leur vie au SMIC. La logique de cette proposition revient à imaginer une retraite en « tranches », avec une « tranche » commune à tous pour le revenu inférieur au SMIC (pension de solidarité) et une « tranche » pour les revenus supérieurs dont la pension serait déterminée par un système en points. Ces deux exemples témoignent de l'importance accordée à la solidarité dans le nouveau système, qui doit prendre en compte les petits salaires.

Enfin, les participants alertent sur le danger d'un système reposant exclusivement sur les salaires perçus et qui aggraverait les inégalités de pensions entre les femmes et les hommes.

### ► Prendre en compte les particularités de certaines activités notamment en termes de taux de cotisations

Cette proposition est controversée : 44,7% de vote « pour », 34,7 % de votes « contre ». Les participants considèrent qu'un système universel de retraite doit pouvoir conserver des spécificités propres à certaines professions notamment celles qui sont pénibles ou dangereuses. De la même manière, il est important de prendre en compte la particularité du métier de travailleurs indépendants, qui n'ont pas d'employeur pour participer au financement de leur protection sociale.

### ► Sur l'universalité du régime

Un consensus assez clair se dégage sur la mise en place d'un système universel de retraite, ou du moins sur la réduction du nombre de régimes de retraite de 42 à 2 (privé/public) ou 3 (privé, public, indépendants), mais qui auraient un socle de règles communes.



## Comment adapter les retraites aux nouvelles formes de travail ?

1 181 contributions | 8 598 votes | 2 216 participants  
Thème principal de l'atelier de Montreuil

*Le développement des formes nouvelles d'activité professionnelle (entrepreneuriat, travail indépendant, contrats courts...) a profondément transformé le marché du travail. Quelles garanties offrir en matière de protection sociale à ces nouveaux travailleurs notamment dans le calcul des droits à retraite ?*

- **Réactions au constat : « Le système actuel n'est pas adapté aux nouvelles formes de travail (...) et offre peu de garanties à ces "nouveaux" travailleurs. »**

Les participants rejoignent à 80% le constat formulé par le Haut-Commissaire : les transformations du monde du travail et notamment du salariat nécessitent de repenser globalement la protection sociale, dont le système de retraite.

- **Points de vigilance soulignés par les citoyens**

La souplesse d'adaptation aux nouvelles formes de travail est indispensable à la pérennité du système, soulignent les participants. De nombreux débats émergent à cette occasion : est-ce au système de retraite de prendre des mesures pour compenser la précarité grandissante des travailleurs ? N'est-il pas plus efficace de lutter contre les nouvelles formes de travail plutôt que de demander au système de s'adapter à celles-ci ? Faut-il davantage taxer (ou augmenter les cotisations patronales) pour les contrats courts ? Quelle responsabilité pour les donneurs d'ordre ?

- **Synthèse des positions et propositions des citoyens sur les grands enjeux de la thématique**

- ▶ Permettre la modulation du taux de cotisation des micro-entrepreneurs à leur demande

Les participants sont majoritairement favorables à cette proposition, certains proposant même qu'elle soit étendue au-delà des micro-entrepreneurs. Pour autant, de nombreux participants considèrent que cette proposition va à l'encontre de la notion d'universalité du système et celle même de

protection sociale obligatoire : si on laisse aux personnes le choix de décider, n'est-ce pas aller vers un système de capitalisation ?

De nombreuses propositions soutiennent l'idée d'une cotisation libre, selon son projet et sa situation professionnelle dans la perspective de "mettre de côté les bonnes années en prévision des mauvaises". Cette proposition est pour autant controversée : elle est jugée par certains participants contraire à un système basé sur la solidarité, et sur la nécessaire protection de chacun. Il est important de définir un minimum obligatoire de cotisation car les personnes les plus précaires ne peuvent pas épargner assez.

► **Travailler à temps partiel et cotiser sur la base de son salaire à temps plein**

Cette proposition est jugée utile et équitable, notamment dans le cadre d'un temps partiel subi. Pour autant, il faut que ce principe, qui existe déjà dans certains cas, soit davantage connu car aujourd'hui l'impact du temps partiel sur la retraite est très peu anticipé. Certains participants reconnaissent que cette solution sera difficile à mettre en place notamment dans le cadre de très bas salaires. Faut-il alors permettre le rachat de points ? Dans ce cas, faut-il différencier le temps partiel subi, avec des cotisations à la charge de l'employeur, du temps partiel choisi, avec des cotisations à la charge du salarié ?

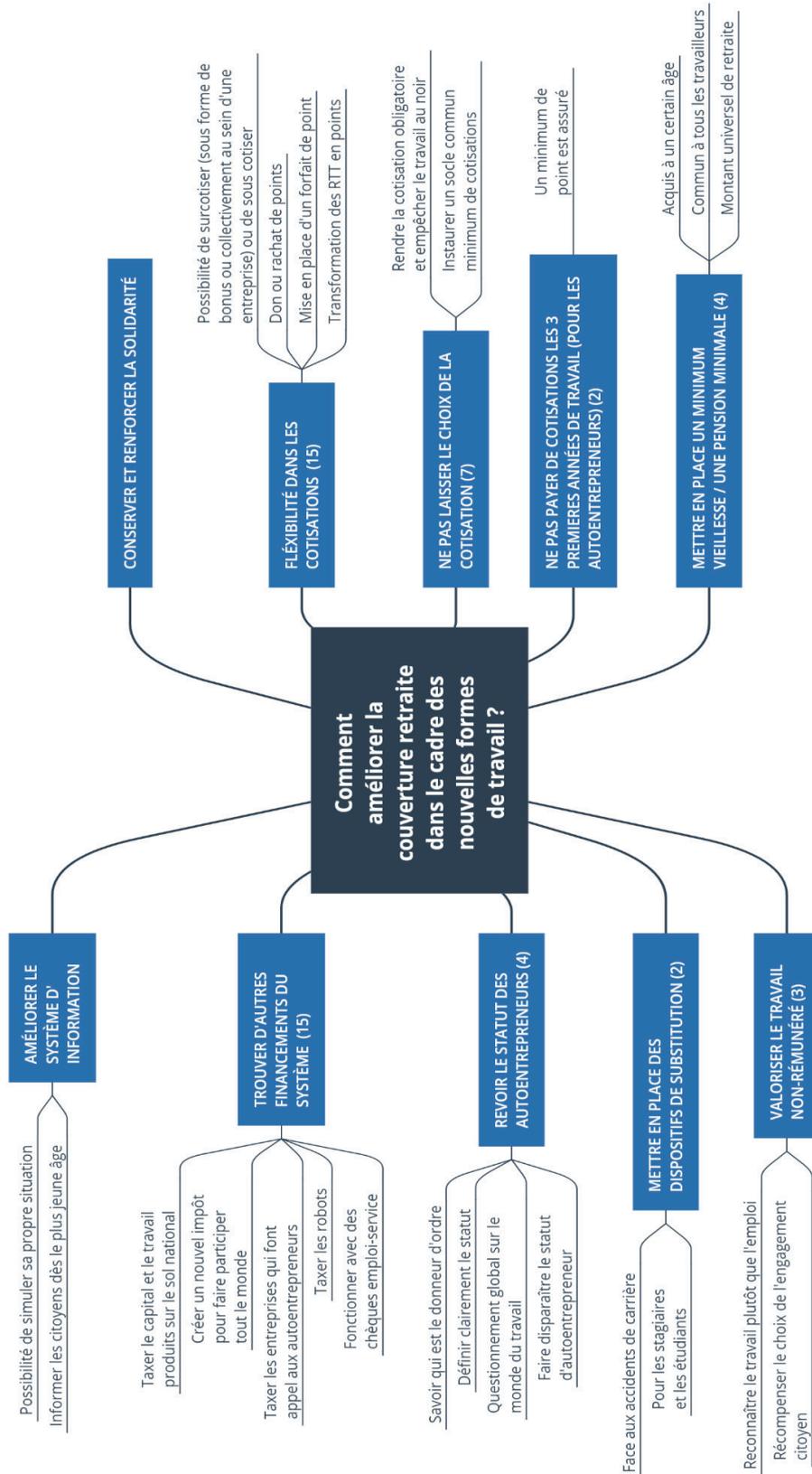
► **Mettre en place une contribution des plateformes numériques au financement de la couverture retraite**

Ce principe est jugé majoritairement indispensable compte tenu du poids croissant des plateformes dans l'économie, et compte tenu du fait qu'elles ne sont généralement pas considérées aujourd'hui comme des employeurs.

Il rejoint également de nombreuses contributions visant à taxer les robots, ou des produits financiers afin d'élargir le financement des retraites. L'idée sous-jacente serait de ne plus financer les retraites par les cotisations mais par les richesses produites.

► **Décorrélérer la pension du travail, via une retraite unique à compléter pour ceux qui le veulent**

Cette proposition rejoint l'idée d'un minimum vieillesse fusionné avec un revenu universel d'activité et qui permettrait d'anticiper la raréfaction du travail en créant un système plus redistributif : « Il n'y aura bientôt plus de travail, il faut donc un revenu minimum pour tous ». La retraite devient alors un « matelas de sécurité », que chacun décide ou non de compléter. Cette proposition est largement débattue et sujette à controverse.





## Faut-il améliorer l'acquisition de droits pour les plus jeunes ?

1 388 contributions | 9 171 votes | 2 427 participants

Thème principal de l'atelier de Toulouse

*Comment davantage prendre en compte dans le calcul de la retraite l'entrée de plus en plus tardive des jeunes sur le marché du travail ? Comment mieux valoriser les périodes de formation professionnelle, d'apprentissage ou d'alternance, ainsi que les stages ?*

- **Réactions au constat : « Les jeunes commencent en moyenne à travailler plus tard et accumulent ainsi moins de droits que les générations qui les ont précédés »**

75% des participants ayant réagi à ce constat s'accordent sur une entrée plus tardive des jeunes sur le marché du travail. Cette situation s'explique à la fois par la poursuite d'études longues, par les contraintes qui caractérisent aujourd'hui le marché de l'emploi (début de carrière précaires pour les jeunes qui alternent périodes actives et périodes de chômage) et par les dysfonctionnements propres à notre système éducatif. Certains participants soulignent en effet que c'est en partie en raison d'une défiance à l'égard de la qualité de certains diplômes que les employeurs exigent toujours plus de stages et d'expériences professionnelles. Les 11% qui ont voté contre font valoir que la poursuite d'études longues relève d'un choix personnel. Ils ne voient pas d'obstacle à ce que les jeunes entrant tardivement sur le marché du travail continuent de travailler plus tard que ceux ayant commencé tôt.

- **Points de vigilance soulignés par les citoyens**

Outre les études stricto sensu, les participants soulignent la nécessité d'examiner l'ensemble des situations auxquelles les jeunes sont confrontés (stage, service civique, apprentissage, formation professionnelle, chômage, etc.) pour voir dans quelles mesures celles-ci peuvent permettre l'acquisition de droits. L'idée de coupler ce débat avec une réflexion de fond sur notre système d'éducation et d'enseignement supérieur est également très présente.

## • Synthèse des positions et propositions des citoyens sur les grands enjeux de la thématique

### ▶ Sur la possibilité de rachat et l'attribution de points pour les années d'études :

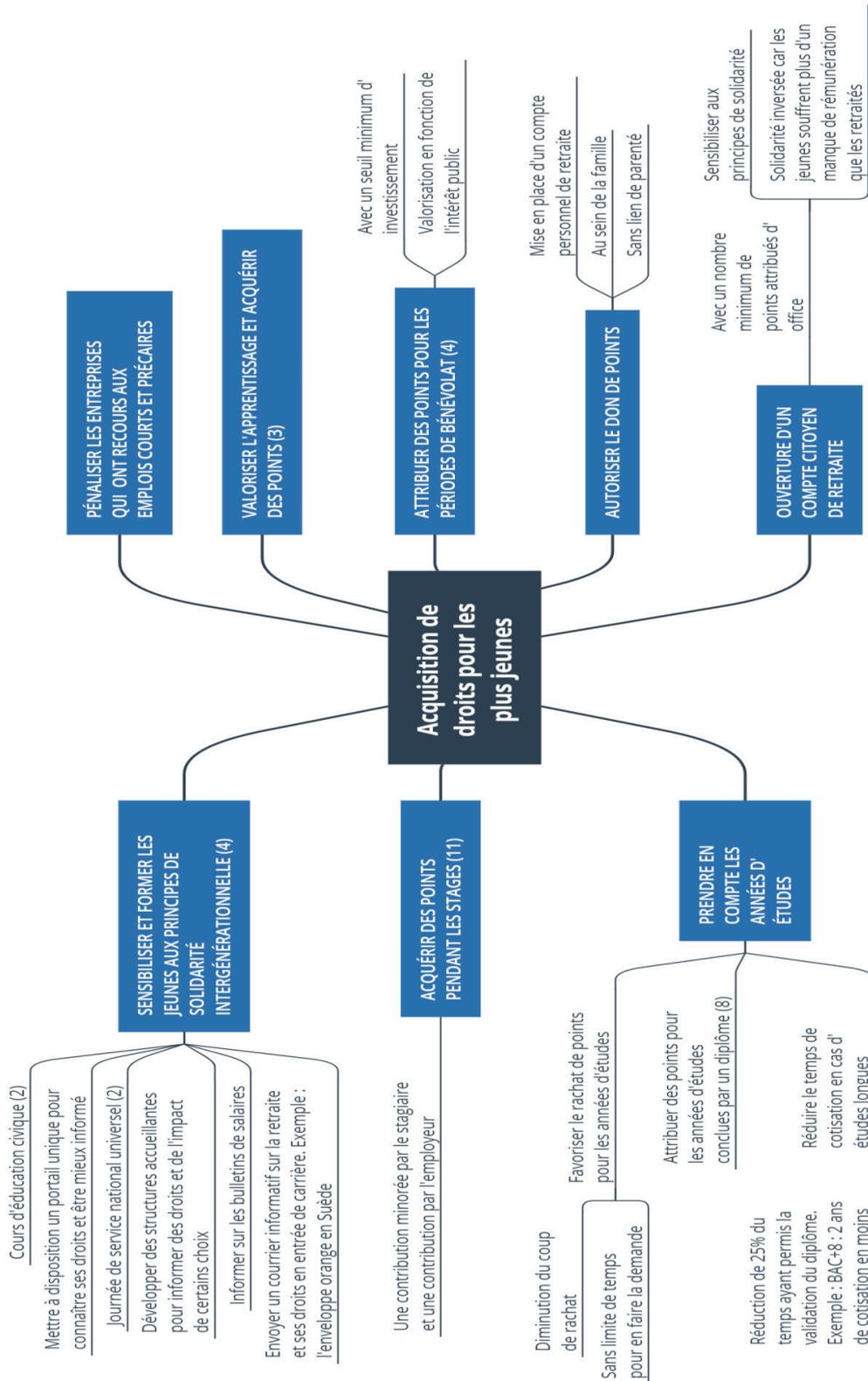
Les participants s'entendent majoritairement sur le maintien du rachat d'études tout en appelant à des changements par rapport aux dispositifs actuels notamment en ce qui concerne son coût qui est jugé trop élevé. Pour ce qui est de l'attribution de points liés aux études, différentes positions émergent. Si nombre de participants insistent sur la nécessité d'accorder des points « gratuits » aux étudiants sous conditions (formations diplômantes, obtention du diplôme en fin de parcours, limitation dans la durée) ils sont nombreux à s'interroger sur les possibilités de financement d'une telle proposition.

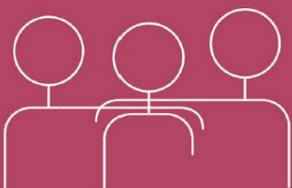
### ▶ Sur l'extension de droits pour les périodes de formation professionnelle, d'apprentissage ou d'alternance :

Une très grande majorité des participants soutient l'extension de ces droits. Ils jugent en effet que ces formations comportent toutes une part de travail effectué en entreprise qui, comme tout travail, doit donner lieu à l'ouverture de droits. Ils associent également cette mesure à la nécessité de revaloriser la formation professionnelle et l'apprentissage afin de rendre ces parcours plus attractifs. La question de la cotisation et du financement ne fait pas consensus : les étudiants de ces filières doivent-ils payer des cotisations ? Est-ce aux entreprises de les prendre intégralement en charge ?

### ▶ Sur l'acquisition de points retraite pour les stagiaires :

Les participants défendent majoritairement cette idée. Néanmoins, les arguments avancés montrent que les positions sont plus clivées sur les modalités opérationnelles : d'une part, le stage est considéré comme une période travaillée au regard des missions effectuées mais, d'autre part, certains y voient plutôt une période de formation. La question du financement de cette proposition fait également débat : qui doit cotiser ? Le stagiaire ? L'État ? Les entreprises ? Un certain nombre de participants refusent l'acquisition de points pour les stagiaires car ils y voient un encouragement pour les entreprises à recourir à des stagiaires plutôt qu'à embaucher sur le long terme. D'autres craignent la baisse d'attractivité des stages si les charges pour les entreprises sont trop élevées.





## Quelle solidarité entre les actifs ?

1732 contributions | 15612 votes | 2907 participants  
Thème principal de l'atelier d'Arras

*Le futur système de retraite universel reposera en son cœur sur la solidarité. Dès lors quel niveau de solidarité entre les actifs et avec les plus faibles revenus doit-on mettre en œuvre dans le système universel ?*

- **Réactions au constat : « Notre système prévoit de nombreux dispositifs de solidarité mais peut se révéler inadapté ou insuffisant. En effet, les carrières sont plus fragmentées et les périodes non travaillées ou travaillées avec de faibles revenus sont plus fréquentes »**

75% des participants partagent ce constat estimant qu'effectivement les carrières sont de moins en moins linéaires et comportent des périodes de fragilité et qu'il est donc normal de prévoir des dispositifs pour tenir compte de ces situations. Les participants qui sont en désaccord estiment que certaines situations conduisant à des carrières fragmentées (professions libérales, indépendants, temps partiels) relèvent de choix personnels et doivent donc être assumés comme tels.

- **Points de vigilance soulignés par les citoyens**

Nombre de participants appellent à la vigilance sur la confusion qui pourrait naître entre le système de retraite et les dispositifs de solidarité et craignent de voir ressurgir de l'illisibilité et de la complexité. Pour eux, le système de retraite et le système de solidarité doivent reposer sur des sources de financement différentes. Par ailleurs, le principe « 1 euro cotisé même droit » laisse craindre à certains participants un effacement de la solidarité au profit des seuls droits contributifs. Enfin, pour de nombreux participants, seules les périodes d'interruption « subies » ou involontaires doivent donner lieu au déploiement de la solidarité.

- **Synthèse des positions et propositions des citoyens sur les grands enjeux de la thématique**

- ▶ **Sur la conservation des dispositifs de solidarité actuels en l'état**

Cette proposition attire autant de votes en sa faveur qu'en sa défaveur. Ceux qui sont favorables estiment que l'ADN du système français (répartition, solidarité intergénérationnelle, variété des dispositifs non-contributifs) est suffisant et qu'il doit être préservé. Ceux qui sont défavorables nuancent ces affirmations en insistant sur la complexité des dispositifs existants qui peuvent être générateurs d'injustices. D'autres appellent à la vigilance concernant les éventuels abus ou fraudes relatifs à ces dispositifs.

- ▶ **Sur le maintien des dispositifs de retraites "plancher" devant rester supérieurs au minimum vieillesse**

Cette idée emporte l'adhésion des participants à 92%. Elle apparaît comme une mesure de justice sociale en droite ligne avec le principe de répartition au cœur du système. Les participants s'accordent également sur un minimum de pension supérieur au minimum vieillesse pour éviter les effets désincitatifs au travail. Le montant de ce minimum de pension ne fait en revanche pas consensus, même si la majorité des participants s'entendent sur une revalorisation à la hausse. Une vigilance est appelée sur les sources de financement d'un tel dispositif.

- ▶ **Sur la garantie d'une retraite strictement proportionnelle aux cotisations versées tout au long de la carrière**

Les deux-tiers des participants sont favorables à ce principe jugeant qu'il contribuerait à la lisibilité du système en clarifiant ce qui relève du système de retraite et ce qui relève de la solidarité nationale. Ils y voient également un encouragement salubre au travail. Pour autant, ils estiment nécessaire de prévoir des dérogations et de maintenir la solidarité par ailleurs. Le tiers des participants qui s'y opposent voient dans une telle proposition le risque de faire perdurer les inégalités au moment de la retraite, ce qu'ils jugent contraire au principe de solidarité.

- ▶ **Sur l'octroi de droits à la retraite pendant les périodes de chômage indemnisé et non indemnisé**

La majorité des participants s'oppose à l'octroi de droits pour les périodes de chômage non-indemnisé et défend l'octroi de droits sur la base des allocations chômage versées (allocations de retour à l'emploi). Pour autant, ils retiennent de nombreuses modulations pour les personnes en fin de carrière qui peinent à retrouver un emploi lorsqu'elles se retrouvent au chômage ou pour les jeunes

qui connaissent des périodes de chômage non indemnisées à l'issue de leurs études. Nombreux sont les participants à alerter sur le risque d'un calcul sur la base des allocations chômage et non sur la base du dernier salaire, option qu'ils jugent pénalisante.

► Sur l'octroi de droits à la retraite pendant les congés maladie

Les participants s'accordent majoritairement sur cette idée, en rappelant que la maladie n'est pas un choix mais une situation subie. Les avis divergent concernant la prise en compte, ou non, d'une certaine durée minimale pour compenser pour la retraite l'arrêt maladie.

Néanmoins, une majorité de participants estime que même des arrêts maladie de courte durée doivent donner lieu à des droits et ce, a fortiori si c'est la personne qui cotisait pendant cette période. Des désaccords émergent quant au financement de ces droits : entreprises ? Assurance maladie ? Un débat se cristallise autour du devenir des jours de carence.

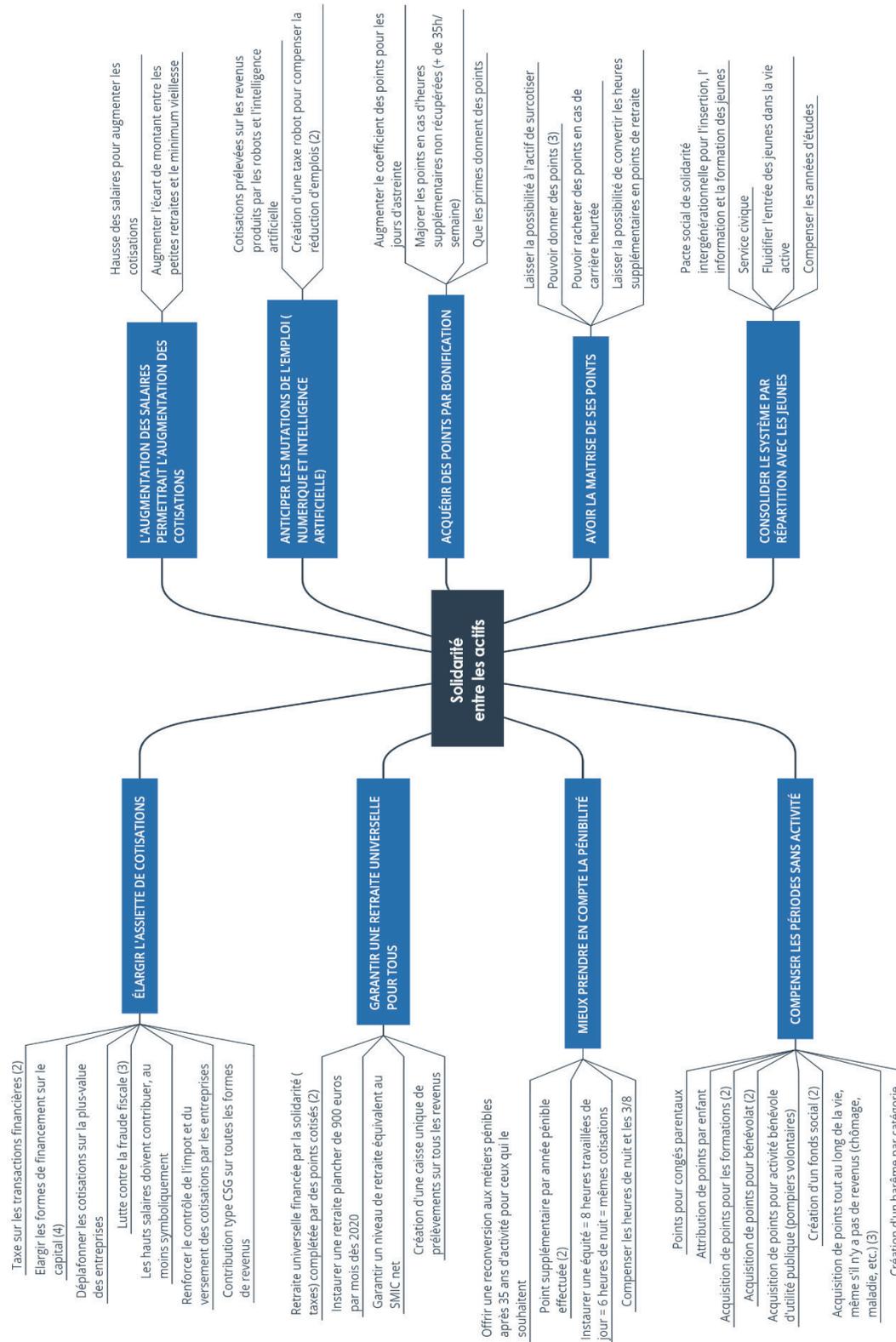
Enfin un consensus émerge autour de la nécessité d'harmoniser les dispositifs existants pour prévenir les inégalités.

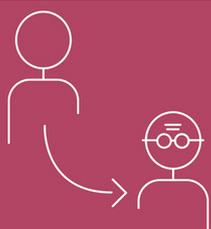
► Sur la prise en compte des congés maternité/ paternité dans l'acquisition des droits à la retraite

85% des participants sont favorables à une prise en compte totale de ces congés. Ils y voient notamment un moyen de lutter contre les inégalités entre femmes et hommes. Certains insistent néanmoins sur une limitation stricte aux congés pour maternité pour des raisons physiologiques, les femmes étant les seules à vivre la grossesse et l'accouchement. Des clivages émergent néanmoins sur les conditions de prise en compte de ces congés : quelle durée retenir ? Faut-il fixer un plafond (seulement dans la limite de trois enfants par exemple ?) Les participants qui y sont défavorables y voient une double discrimination envers les couples sans enfant et ceux qui reprennent le travail rapidement ou font le choix de ne pas s'arrêter.

La question se pose enfin des femmes ayant eu leurs enfants avant de commencer à travailler et qui pourraient se voir pénalisées.

Carte mentale de l'atelier d'Arras sur ce sujet (Réalisée par Missions Publiques)





## Donner plus de choix dans la gestion de la fin de sa carrière ?

1 519 contributions | 10 948 votes | 3 380 participants

Thème principal de l'atelier d'Angoulême

*Quels dispositifs pourraient être aménagés ou développés pour accompagner la transition de l'emploi vers la retraite et donner davantage de liberté dans la gestion de la fin de sa carrière ?*

- **Réactions au constat : « Il est difficile de trouver un système juste et efficace entre ceux qui souhaitent prendre plus tôt leur retraite et ceux qui n'ont pas d'autres choix que de continuer à travailler »**

79,3% des participants adhèrent à ce constat. Certains d'entre eux souhaitent d'ailleurs abaisser l'âge de départ à la retraite (60 ans), d'autres se positionnent en faveur de dispositifs tels que la cessation progressive d'activité à partir de 55 ans, le cumul emploi-retraite, les départs anticipés avec contreparties financières – dispositifs qui doivent être harmonisés entre le secteur privé et le secteur public. Les participants soulignent l'importance de l'information offerte sur ces dispositifs : l'impact sur le montant de la pension doit être précisé pour bien responsabiliser les travailleurs. D'autres participants s'opposent à ce constat en arguant du fait que le départ à la retraite doit être automatique dès lors que le taux plein est atteint et que bien souvent il n'y a pas de libre choix dans le départ : le prolongement de l'activité est bien souvent une nécessité.

- **Points de vigilance soulignés par les citoyens**

Les participants soulignent la difficulté pour les seniors de rester dans l'emploi : discriminations, inadapdation du poste ou des conditions de travail, chômage, ainsi que le risque d'augmentation des départs en retraite trop précoces, avec des pensions trop faibles.

- **Synthèse des positions et propositions des citoyens sur les grands enjeux de la thématique**

- ▶ Faire mieux connaître et faciliter le recours aux dispositifs de transition entre vie professionnelle et retraite

Les participants se prononcent massivement sur la mise en place d'une information claire, accessible qui permette à chacun de faire ses choix en ayant pleine connaissance de l'impact de sa décision (plateforme numérique, simulation, entretien avec l'employeur ou avec un conseiller retraite, etc.). La retraite progressive, la réduction du temps de travail, le recours au temps partiel ou au télétravail doivent pouvoir être offerts à chacun avant 60 ans, quel que soit son statut, sans que cela ne se traduise par une baisse de la pension pour ceux qui y recourent (par exemple, via une cotisation à temps plein). Ces dispositifs doivent être attractifs autant pour le travailleur que pour l'employeur.

- ▶ Transmission du savoir et de l'expérience

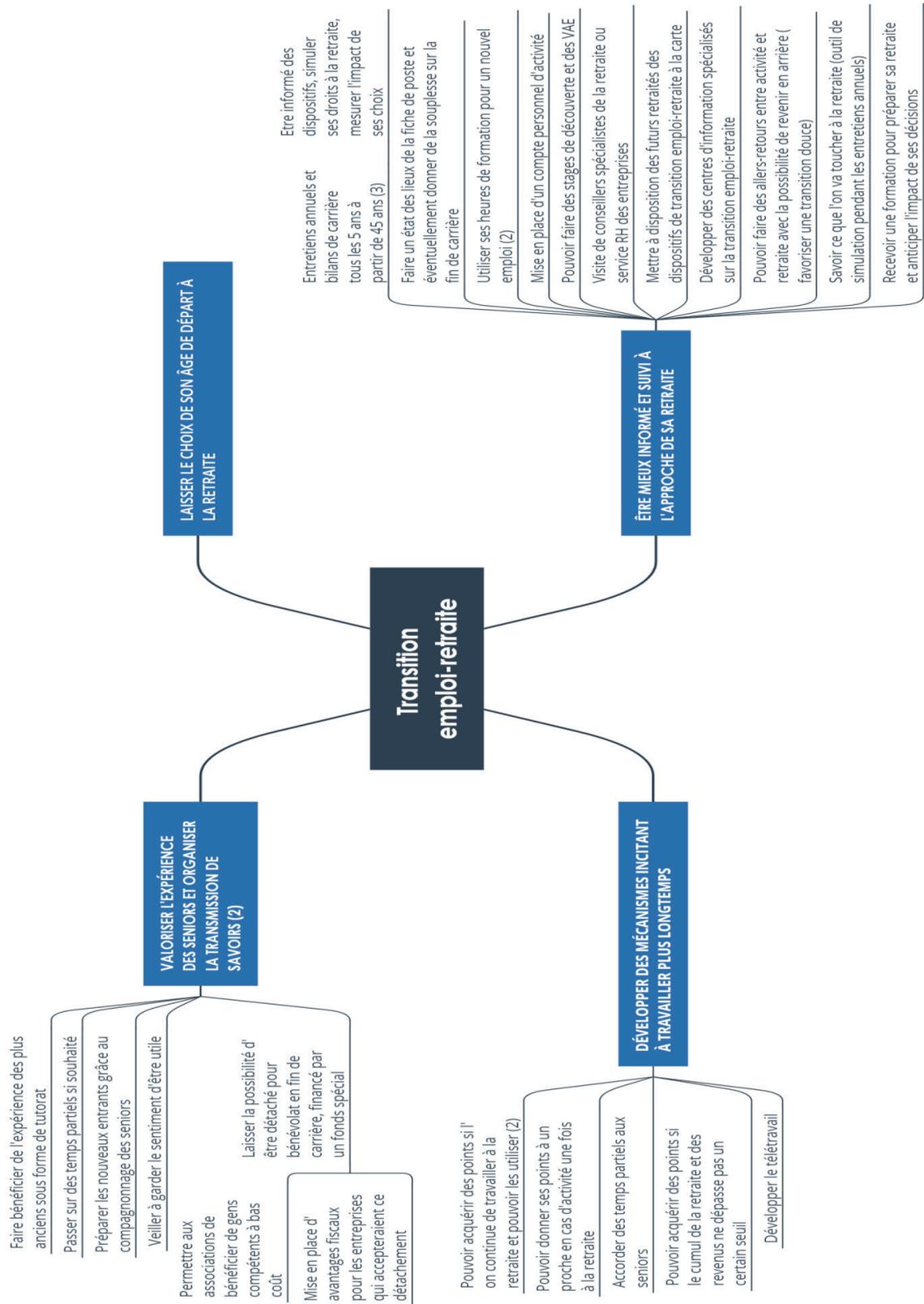
De nombreuses contributions citoyennes recommandent la mise en place de programme de tutorat visant à faciliter la transmission du savoir et de l'expérience entre un senior et une personne nouvellement embauchée.

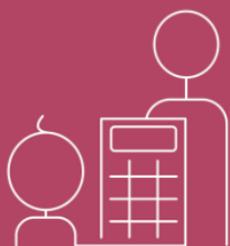
- ▶ Rendre plus attractif le dispositif de cumul emploi-retraite

Ce dispositif emporte l'adhésion de la majorité des participants qui souhaitent d'ailleurs que le cumul emploi-retraite puisse ouvrir de nouveaux droits à la retraite, alors qu'aujourd'hui les cotisations versées en cumul emploi-retraite n'ouvrent aucun droit additionnel aux intéressés. D'autres considèrent qu'il faudrait davantage encourager les personnes ayant l'âge de la retraite - et désirant continuer à s'investir - à recourir plutôt au bénévolat (une autre proposition vise à créer un service civique « senior », qui permettrait d'obtenir des droits à la retraite). Certains alertent sur un dispositif qui pourrait 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.

- ▶ Associer des actions en faveur de l'emploi des seniors pour améliorer la transition emploi-retraite

Les participants considèrent qu'il faut davantage protéger les seniors en emploi (statut spécial avec protection contre le licenciement, interdiction de licencier après 55 ans), en adaptant les conditions de travail et le recours au temps partiel ou à la retraite progressive. Il faut également trouver des incitations financières à l'emploi des seniors pour les entreprises (incitations fiscales et réductions de charges).





## Quelle prise en compte des enfants dans la retraite ?

1958 contributions | 16042 votes | 3745 participants

Thème principal de l'atelier de Lorient

*Le système actuel prévoit l'attribution d'un ensemble de droits pour les parents du fait de l'arrivée d'un enfant dans un foyer. Ces droits ne sont pas les mêmes selon les régimes. Quelle place accorde-t-on aux enfants dans la réflexion sur la retraite et comment le traduire dans le cadre des règles communes d'un système universel de retraite ?*

- **Réactions au constat : « 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 »**

Si 60% des participants partagent ce constat, 20% se montrent plus réservés, et 20% s'y oppose clairement. Ceux qui s'accordent sur ce constat soulignent que ce sont les femmes qui demeurent les plus exposées aux préjudices de carrière lors de l'arrivée et de l'éducation des enfants (grossesse, moins d'accès aux postes à responsabilités après la naissance, recours au temps partiel, etc.). Les principaux opposants répliquent que la parentalité est un choix personnel qui n'a donc pas vocation à ouvrir droit à des compensations au moment de la retraite. D'autres participants soulignent également le risque de stigmatisation induit par un tel constat entre les femmes et les hommes, entre les femmes qui ont eu des enfants et celles n'en ayant pas eu, ou entre les femmes qui ont eu un ou plusieurs enfants.

- **Points de vigilance soulignés par les citoyens**

Les participants attirent l'attention sur la nécessité de considérer cette question dans une réflexion globale sur les inégalités salariales et la prise en compte des enfants lorsqu'ils sont encore à charge. En outre, si l'harmonisation des droits est plébiscitée par un nombre important de participants, ces derniers insistent sur la nécessité d'éviter un nivellement par le bas. Enfin, le souhait de mieux cibler les droits en les accordant au parent qui interrompt sa carrière pour l'éducation d'un enfant ainsi que la nécessité de clarifier les sources et flux de financement pour des droits non-contributifs comme ceux-ci reviennent régulièrement.

- **Synthèse des positions et propositions des citoyens sur les grands enjeux de la thématique**

- ▶ Sur le fait que les congés liés à l'arrivée d'un enfant dans un foyer n'aient pas de conséquences sur la retraite

Près de 90% des participants se déclarent en faveur de cette proposition allant dans ce sens. Leurs arguments s'orientent majoritairement dans le sens d'une volonté de réduire les inégalités entre les femmes et les hommes, les conséquences étant majoritairement portées par les femmes.

- ▶ Sur le financement par la solidarité nationale des droits à la retraite pour les parents qui s'arrêtent de travailler pour élever leurs enfants

58% des participants s'opposent à cette idée qui contrevient au principe même de la corrélation entre travail, cotisations et retraite sur laquelle repose le système. Certains d'entre eux craignent une incitation à l'éloignement du monde professionnel pour l'un des deux parents (souvent les femmes). Ceux qui sont favorables à cette idée font valoir que l'éducation d'un enfant, bien que non reconnu comme tel, est un vrai travail. D'autres soulignent néanmoins, dans ce cas-là, la nécessité de limiter de tels dispositifs à la durée d'un congé parental. Enfin, cette question appelle une réflexion et des mesures plus globales sur la prise en charge de la petite enfance.

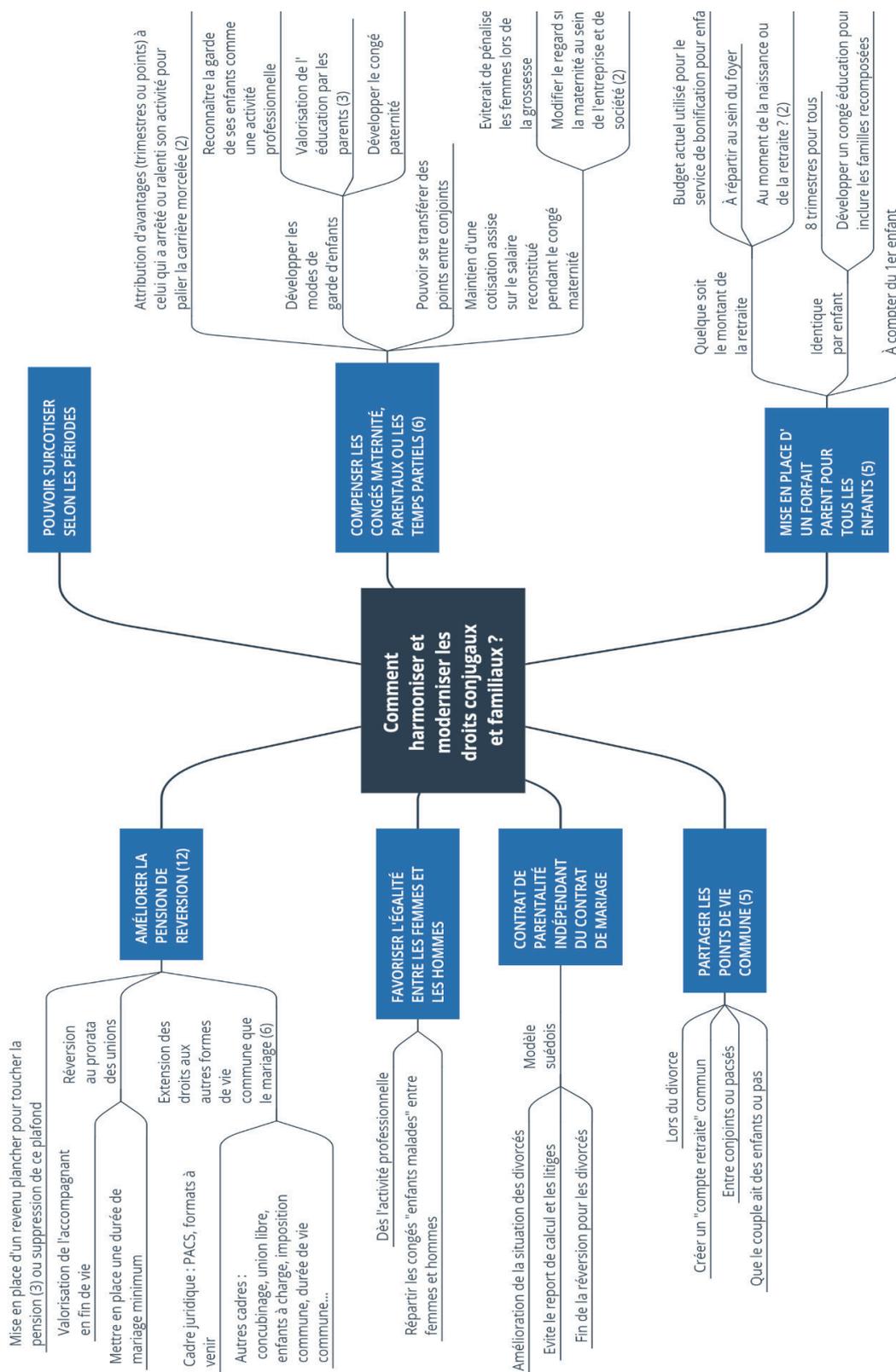
- ▶ Sur la progressivité des avantages spécifiques pour la retraite en fonction du nombre d'enfants

Les deux-tiers des participants soutiennent l'octroi de points dès le premier enfant par mesure d'équité. Parmi les opposants, les arguments sont les suivants : risque de discrimination pour les familles n'ayant pas pu avoir d'enfant, confusion des rôles (ce ne sont pas aux caisses de retraite de financer ces avantages). Les participants attirent également l'attention, toujours par souci d'équité, sur la nécessité d'attribuer ces avantages au parent qui subit les préjudices de carrière. Ils estiment que ces avantages doivent être strictement encadrés (nombre d'enfants, participation attestée à l'éducation, durée, etc.)

- ▶ Sur le renforcement de la politique familiale ou des avantages fiscaux plutôt qu'une mise en œuvre de droits spécifiques à la retraite

Les positions des participants sur cette question ont été très partagées. Un peu plus de la moitié d'entre eux estiment que le nombre d'enfants ne doit pas avoir d'incidence sur le calcul des droits à la retraite. C'est le rôle de la politique familiale de pallier la baisse de pouvoir d'achat induite par l'éducation des enfants. L'autre moitié soutient une prise en compte des enfants au moment de la retraite en raison des préjudices de carrière que les parents ont connus. Ils soulignent par ailleurs la nécessité du renouvellement démographique pour préserver un système reposant sur la solidarité intergénérationnelle.

Carte mentale de l'atelier de Lorient sur ce sujet (Réalisée par Missions Publiques)





## Quelle prise en compte du handicap et des aidants familiaux dans la retraite ?

889 contributions | 8 498 votes | 2 336 participants  
Thème principal de l'atelier de Dijon

*Le système actuel prévoit des aménagements pour les travailleurs en situation de handicap ainsi que pour toutes celles et ceux qui s'occupent d'un parent invalide ou d'un enfant handicapé à domicile. Sont-ils suffisants ?*

- **Réactions au constat : « Les aménagements et compensations actuellement prévus se révèlent souvent insuffisants »**

81% des participants adhèrent au constat du Haut-Commissaire. De façon générale, ils estiment que la situation des aidants n'est pas suffisamment reconnue ni valorisée. Les participants pointent également des inégalités de traitement entre les personnes en situation d'invalidité entre le secteur public et le secteur privé. Une minorité de participants estime qu'il faut davantage agir au niveau des conditions de travail des actifs en situation de handicap et des aidants familiaux, plutôt que d'intervenir au moment de la retraite.

- **Points de vigilance soulignés par les citoyens**

Est-ce au système de retraite ou à l'assurance maladie de compenser les situations de handicap ou les carrières heurtées des aidants familiaux ?

- **Synthèse des positions et propositions des citoyens sur les grands enjeux de la thématique**

- ▶ Faut-il faire reposer le soutien aux aidants familiaux sur d'autres politiques que le système de retraite ?

La majorité des participants considère que le soutien aux aidants familiaux doit intervenir avant la retraite, car c'est un enjeu de solidarité nationale. À ce titre, les mécanismes de solidarité doivent être financés par l'impôt et non la retraite. Pour autant, la reconnaissance du travail des aidants doit s'accompagner d'une prise en compte de leur activité dans le calcul des droits à la retraite (sans les limitations qui existent aujourd'hui). Ils estiment qu'il faudrait par exemple permettre à l'aidant familial à temps partiel de cumuler le même nombre de points que s'il travaillait à temps plein.

La question du salaire des aidants – ou de la création d'un revenu universel – a été débattue. Pour certains participants, ce salaire devrait être financé par

un risque spécifique « dépendance » de la sécurité sociale ou alors prendre la forme d'une allocation versée par la branche famille sur le même principe que le complément familial avec validation de droits pour la retraite, comme l'assurance volontaire des parents au foyer. Les participants proposent également d'autoriser le rachat d'années d'aide au même titre que les années d'étude (si toutefois le dispositif reste abordable financièrement).

Ils proposent également le don de points entre conjoints, parents d'un enfant handicapé ou alors entre fratrie, dans le cadre de la prise en charge d'un parent en situation de dépendance.

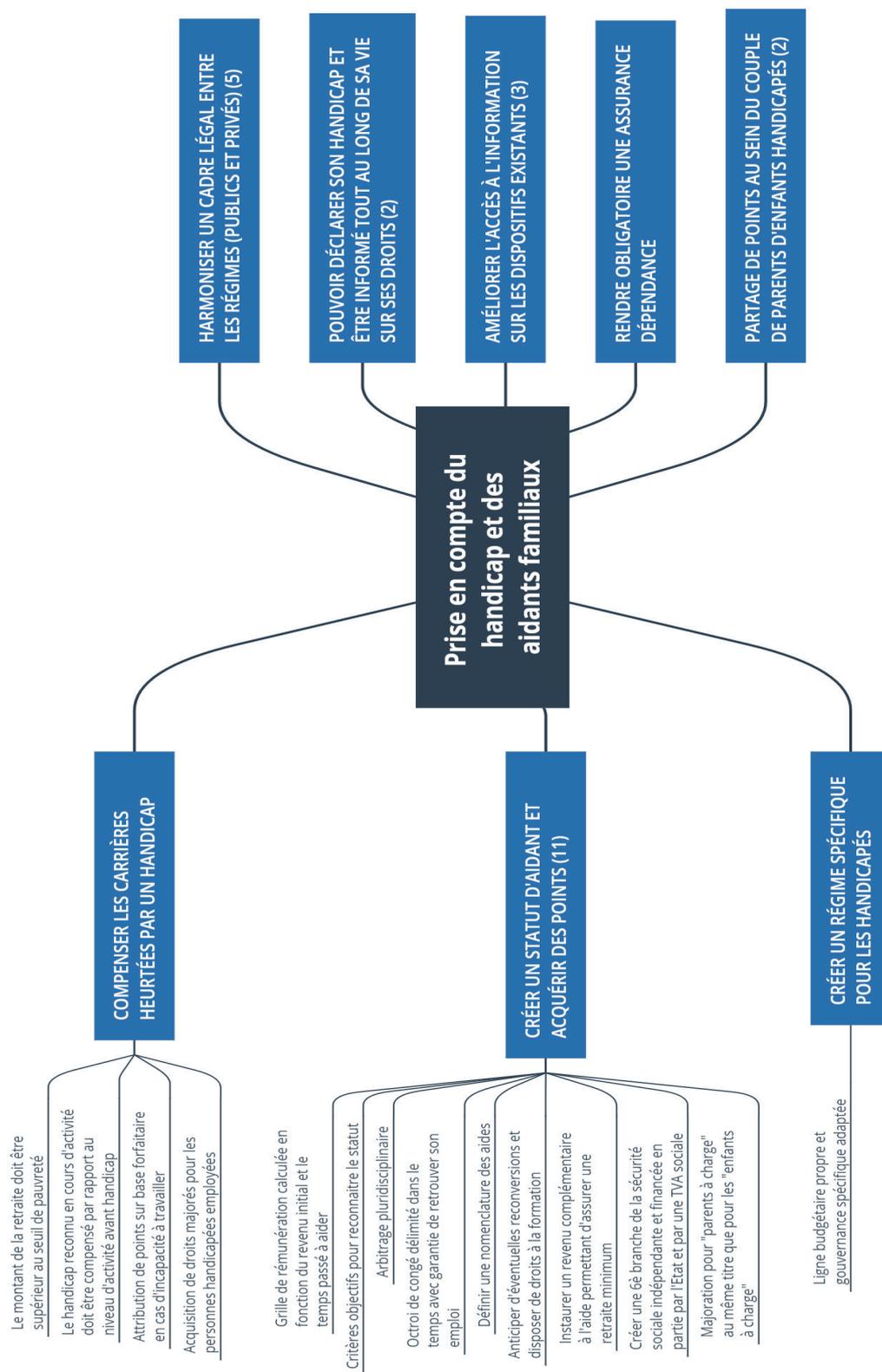
► **Permettre aux parents d'enfants handicapés de partir plus tôt à la retraite**

Cette proposition ne fait pas consensus : les contraintes auxquelles font face les parents d'enfants handicapés qui travaillent doivent-elles être prises en charge par la solidarité nationale (congé parental renforcé) ou par la retraite ? Une autre proposition viserait à majorer de 10% la retraite des aidants familiaux.

► **Améliorer le dispositif de retraite anticipée des travailleurs handicapés**

Les participants jugent que les critères permettant de définir la situation du handicap ne reflètent pas le vécu au travail et la pénibilité engendrée par le handicap. De plus, le système actuel ne prend pas en compte les maladies dégénératives qui se manifestent tardivement. Enfin, la retraite anticipée est refusée aux personnes qui n'ont pas travaillé suffisamment de trimestres en étant reconnu travailleurs handicapés. Sur ce dernier constat, les avis divergent : une proposition favorisant la retraite anticipée pourrait encourager les employeurs à se séparer plus précocement des travailleurs handicapés. Certains participants estiment également que la priorité doit être avant tout de revaloriser les pensions des travailleurs en situation de handicap.

La question de la fin de carrière des travailleurs handicapés revient également : pourquoi ne pas accorder, en parallèle de la possibilité d'un départ anticipé, une surcote à ceux qui resteraient au-delà ? Il faudrait également pouvoir mieux valoriser le temps partiel pour les travailleurs handicapés en fin de carrière, sans que cela se traduise par une perte de revenu sur la retraite.





## Quels droits accorder aux conjoints en cas de décès ?

4 237 contributions | 32 711 votes | 5 457 participants  
Thème principal de l'atelier de Lorient

*La création d'un système universel de retraite nécessite de définir pour l'avenir les modalités de calcul et les conditions d'attribution de la pension de réversion communes à l'ensemble des Français. Quelles règles devrions-nous appliquer ?*

- **Réactions au constat : « Le système actuel ne tient pas compte de l'évolution des structures familiales et de l'augmentation du taux d'emploi des femmes »**

Les avis des participants divergent largement sur cette question. Si le constat d'un système obsolète est partagé, notamment au vu des nouvelles formes de conjugalité et du taux d'emploi des femmes, le devenir des pensions de réversion interroge.

- **Points de vigilance**

Cette thématique a été largement débattue et il est impossible de dégager l'unanimité sur le sujet des droits conjugaux tant les positions des participants montrent des différences d'approche.

- **Synthèse des positions et propositions des citoyens sur les grands enjeux de la thématique**

### ► Le maintien des pensions de réversion pour l'avenir

Pour certains, la pension de réversion permet de compenser les inégalités de salaire et donc de retraite entre les femmes et les hommes : tant que l'égalité professionnelle n'est pas atteinte, il faut absolument préserver ce dispositif.

Pour d'autres, la pension de réversion devrait à terme être supprimée : la retraite étant le reflet de la vie professionnelle, celle-ci est dû à un travailleur et non à son conjoint. Pour ces personnes, percevoir une prestation financée par tous sur le seul critère de statut conjugal serait inéquitable et contraire au principe d'égalité et ils estiment que si le dispositif perdure, il faudrait alors le faire financer uniquement par les bénéficiaires, c'est-à-dire par les personnes mariées. Ils estiment qu'il serait préférable de mettre en place un fond de

solidarité qui permette d'apporter un complément de retraite à tous ceux qui ont une retraite trop basse, sans distinction de statut conjugal.

### ► Plafonner le bénéfice de la réversion afin de mieux tenir compte des revenus personnels du conjoint survivant

La majorité des participants est contre cette proposition. Pour d'autres, la pension de réversion doit permettre de maintenir le niveau de vie du conjoint survivant mais il faut mettre des conditions de ressources et le cumul de plusieurs pensions de réversion doit être impossible. Il n'y a pas de consensus sur le taux de réversion à appliquer (les propositions varient entre 33% et 75%)

### ► Faut-il un âge minimum ?

Les participants s'opposent majoritairement à un âge minimum, notamment en cas de veuvage précoce. De même, selon eux, il ne faut pas interdire le cumul réversion-activité salariée.

### ► Il faut étendre le dispositif aux autres formes de conjugalité

Il s'agirait ici d'étendre le dispositif aux couples pacsés voire aux couples en union libre, ou même, pour certains participants, de permettre à chacun de choisir son bénéficiaire. D'autre part, faut-il une durée minimale de vie commune ? Il n'y a pas de consensus sur ce sujet.

### ► Ne pas bénéficier de la pension de réversion d'un ex-conjoint décédé si le conjoint survivant se remarie ou s'il vit en concubinage

Les participants considèrent majoritairement que la pension de réversion doit être réservée aux conjoints survivants qui vivent seuls. Par ailleurs, puisque le divorce est une rupture de tous les liens entre les conjoints, la réversion devrait être également supprimée dans cette situation (position majoritaire sur la plateforme). Au sujet du remariage du conjoint survivant, faut-il envisager une suspension ou une suppression du versement de la pension de réversion ? La position des participants sur le concubinage (après le décès de son conjoint) est plus nuancée, et certains s'accordent sur le fait que la pension devrait être maintenue en cas de remariage, s'il existe des enfants du premier mariage.

### ► Quid des conjoints divorcés ?

Les participants ne sont pas d'accord : faut-il tenir compte de la dernière situation conjugale du défunt ? Faut-il supprimer la réversion pour les couples divorcés ? Ou la maintenir s'il existe une pension alimentaire ? Le partage des droits à la retraite dans le cadre d'un divorce (par décision du juge, dans le cadre par exemple des prestations compensatoires) fait également débat. Les participants sont plutôt contre, même si certains considèrent que ce partage permettrait de réparer des préjudices de carrière, notamment pour les femmes.

► Introduire un mécanisme de partage des droits entre époux.

Cette proposition est largement débattue (33 % pour, 22% de votes mitigés et 45% contre). Les personnes « pour » considèrent que les choix de carrière se font souvent au niveau du couple : une mutualisation des droits au niveau du couple (le partage ou le don de points entre conjoints) peut donc être envisagée. Cette proposition supprimerait d'ailleurs en conséquence le principe d'une réversion et serait conforme au principe de solidarité entre les époux (qui pourrait être décidé dans le cadre d'un contrat de mariage). Les personnes « contre » soulignent que la réversion est un dispositif de solidarité et ne devrait pas être conditionné aux cotisations des conjoints.



## Prendre sa retraite : à quel âge et à quelles conditions ?

6 074 contributions | 42 426 votes | 7 398 participants

Thème principal de l'atelier de Toulon

*Dans un système universel les droits sont gérés en points, le maintien de critères d'âge ou de durée d'assurance ne va plus nécessairement de soi. Faut-il conserver des critères de départ à la retraite ?*

- **Réactions au constat : « Faut-il maintenir les critères d'âge ou de durée d'assurance ? »**

64,7% des participants souhaitent le maintien de ces critères, qui assurent la solidité et la solidarité du système, en encourageant les personnes qui le peuvent à travailler le temps nécessaire. Ces critères seraient des garde-fous à « la course aux points ». Ceux en faveur d'un départ à la retraite au moment de leur choix, souhaitent que cette condition soit assortie d'une information claire sur le montant de la retraite perçue, ou que le départ en retraite puisse se faire dès qu'un seuil de pension minimum a été atteint.

- **Points de vigilance soulignés par les citoyens**

La question de l'harmonisation des règles de départ revient régulièrement comme condition d'un système équitable. La question de la prise en compte de l'espérance de vie est également posée, associée au sujet de la pénibilité des conditions de travail (espérance de vie en bonne santé).

- ▶ **Pouvoir partir à la retraite quand on le souhaite**

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. Pour une minorité, laisser à chacun le choix de son départ fragiliserait l'équilibre financier du système et l'équilibre entre les cotisants et les retraités. Cette proposition favoriserait les plus hauts revenus.

- ▶ **Maintenir un âge minimum pour partir à la retraite**

Cette proposition recueille autant de votes « pour » que de votes « contre ». Il est nécessaire pour une grande partie des participants de maintenir un âge minimum, pour assurer l'équilibre du système, d'une part, et réguler les évolutions démographiques, d'autre part. D'autres plaident pour que les conditions de départ soient laissées au libre choix de chacun (avec la préférence, s'il fallait choisir, pour un montant minimum de retraite, plutôt

qu'un âge minimum). Pour certains, il convient également de fixer un âge maximal, pour ne pas pénaliser l'entrée des jeunes sur le marché du travail.

- ▶ **Maintenir des incitations financières pour les personnes qui continuent à travailler après l'âge légal de départ à la retraite**

Cette idée est controversée : si elle apparaît à certains « juste », et permet à chacun d'améliorer le montant de sa pension, elle pourrait être une entrave au taux d'emploi (une personne qui travaille trop longtemps, c'est un chômeur qui ne trouve pas de travail). L'acquisition des droits à la retraite doit rester « linéaire » et les dernières années doivent « compter » autant que les premières.

- ▶ **Déterminer l'âge de départ à la retraite en fonction de l'espérance de vie de sa génération.**

Ce principe est massivement rejeté par les participants qui le considèrent injuste et inéquitable au regard des différences des conditions de travail entre travailleurs.

- ▶ **Permettre les droits à départs anticipés pour les personnes qui ont commencé à travailler tôt**

Cette proposition est soutenue par la majorité des participants, en tant qu'elle permettrait aux personnes ayant commencé à travailler tôt, et qui sont fatiguées, de profiter davantage d'une espérance de vie en bonne santé. Les positions « contre » considèrent que cela pénalise les personnes entrées plus tard sur le marché du travail (études longues ou entrée difficile dans la vie professionnelle) et va à l'encontre du principe d'universalité du nouveau système. Faut-il alors comptabiliser les années d'études ?

- ▶ **Permettre les droits à départ anticipés pour les personnes confrontées à des formes de pénibilité ou de dangerosité de leur activité professionnelle**

La majorité des participants adhèrent à cette proposition. Sans remettre en cause l'existence de ces conditions de travail, certains participants considèrent que ces conditions de travail doivent être davantage prises en compte par l'employeur (plus que par le système de retraite).

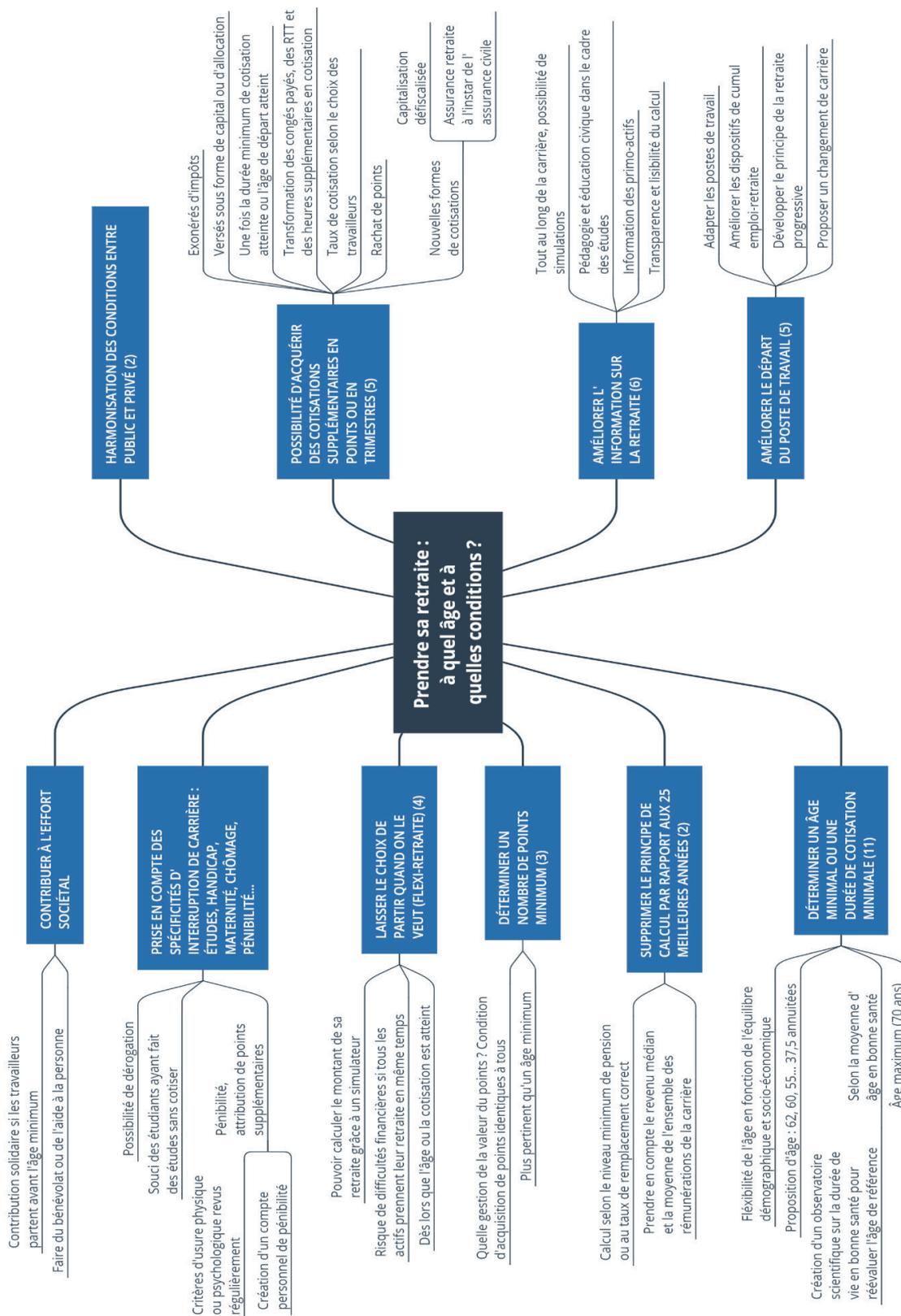
- ▶ Permettre les droits à départs anticipés pour les personnes touchées par un accident de vie (handicap, inaptitude, invalidité)

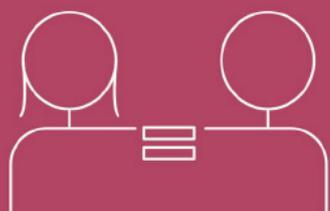
Cette proposition recueille une majorité de vote « pour ».

La minorité de votes « contre » considère que cela remet en cause l'universalité du système et ne favorise pas l'intégration des personnes en situation de handicap dans la société.

- ▶ Sur l'abaissement de l'âge de départ à la retraite

Pour certains, l'abaissement de l'âge de départ à la retraite permettrait de libérer des emplois et de lutter efficacement contre le chômage.





## Comment corriger les inégalités femmes-hommes en matière de retraite ?

1610 contributions | 10691 votes | 3042 participants  
Thème principal de l'atelier de Lorient

*Comment corriger les inégalités de pensions entre les femmes et les hommes ? En complément des politiques menées, quels leviers mettre en œuvre de matière de retraite ?*

- **Réactions au constat : « Malgré une participation toujours croissante des femmes au marché du travail, les retraites des femmes restent inférieures à celles des hommes »**

88% des participants adhèrent à ce constat. Pour eux les inégalités de pension entre les femmes et les hommes sont d'une part le reflet des inégalités salariales qui existent dans le monde du travail, d'autre part la conséquence du fait que ce sont principalement les femmes qui portent l'éducation des enfants et subissent les préjudices de carrière relatifs. Quant aux 11% qui s'opposent à ce constat, ils estiment soit qu'il n'est plus d'actualité soit que ce n'est pas à la retraite de compenser de telles inégalités et ce, plus particulièrement, dans un système universel.

- **Points de vigilance soulignés par les citoyens**

Outre les positions rejoignant les questions de réversion ou de prise en compte des enfants dans la retraite, les participants notent le besoin d'intégrer les inégalités de pensions entre les femmes et les hommes dans une réflexion plus globale concernant autant le monde du travail que l'éducation.

- **Synthèse des positions et propositions des citoyens sur les grands enjeux de la thématique**

- ▶ Sur l'évolution des droits familiaux dans un sens plus favorable à l'égalité femmes-hommes

Les deux-tiers des participants adhèrent à cette idée, y voyant une compensation aux préjudices de carrière liés à la maternité. L'idée d'un

partage des droits au sein du couple revient à plusieurs reprises. Les participants qui ne sont pas d'accord estiment pour certains qu'il s'agit d'un problème privé, à l'échelle du couple, qui ne doit pas être pris en charge par la retraite. D'autres estiment qu'il faut traiter cette question en amont de la retraite. Enfin, pour d'autres encore, les droits familiaux ne doivent pas privilégier les femmes mais être accordés aux parents qui ont la charge des enfants à chaque naissance.

► **Sur l'évolution des droits familiaux dans un sens plus incitatif au maintien d'une activité professionnelle**

Cette proposition est plus débattue. La moitié des participants y est favorable arguant, d'une part, qu'il est nécessaire d'encourager le travail des femmes, et, d'autre part, que la cessation d'activité relève d'un choix personnel qui ne doit pas être supporté par le système de retraites. Les opposants à cette proposition plaident pour reconnaître l'éducation des enfants et l'assimiler à une période d'activité professionnelle. Ils soulignent également le rôle des naissances dans le renouvellement démographique, le maintien de la solidarité intergénérationnelle et le développement économique du pays. Au-delà de ces arguments se pose en creux la question du recours plus important au congé parental par les pères.

► **Sur la prévention et la lutte contre ces inégalités en amont, plutôt que dans le système de retraites**

Les propositions allant dans ce sens font quasiment l'unanimité chez les participants qui estiment notamment que la retraite ne peut à elle seule lutter efficacement et durablement contre les inégalités femmes-hommes. Le premier objectif est de tendre vers l'égalité salariale : ils estiment qu'avec une réelle égalité salariale entre hommes et femmes, les disparités de pensions, à travail égal, tendraient à disparaître puisque la retraite est supposée être le reflet de la carrière. Plusieurs participants appellent de leurs vœux des sanctions à l'encontre des entreprises qui ne mettraient pas en place ou ne respecteraient pas les politiques d'égalité salariale. De nombreux participants soulignent également qu'une lutte contre les inégalités femmes-hommes s'inscrit dans une politique plus large en ce qui concerne le développement des modes de garde et de la petite enfance. Certains alertent sur le risque de discrimination positive.



## Comment conforter la confiance dans notre système de retraite ?

2 116 contributions | 12 089 votes | 2 695 participants

Thème principal de l'atelier de Strasbourg

**Comment rétablir la confiance dans le système de retraite, et redonner aux Français de la visibilité sur leur avenir personnel et collectif ? Quel pilotage et quelle gouvernance pour le système universel de retraite ?**

- **Réactions au constat : « Le pilotage par réformes successives ne parvient pas à restaurer la confiance pourtant nécessaire dans notre système »**

Les participants sont d'accord à 63% avec ce constat : chaque réforme a été synonyme d'une baisse de droits et a renforcé le sentiment d'un système instable. Cette méfiance est alimentée par les inégalités entre les différents régimes d'une part et, d'autre part, par l'illisibilité d'un système jugé trop complexe. Les arguments opposés à ce constat (24%) se concentrent sur la prise en compte de l'espérance de vie dans le pilotage du système, soit parce que cet indicateur ne prend pas en compte les métiers pénibles soit parce que cet indicateur n'est pas jugé fiable. D'autres arguments font état d'un manque de confiance global des Français dans l'avenir (et pas seulement dans le système de retraite).

- **Points de vigilance soulignés par les citoyens**

La confiance dans le système de retraite suppose tout d'abord une confiance dans le système économique et social du pays d'une part et dans la pérennité et la solidité du système d'autre part. La confiance doit pouvoir s'appuyer sur des indicateurs clairs, transparents et des objectifs politiques et sociétaux partagés par tous.

- **Synthèse des positions et propositions des citoyens sur les grands enjeux de la thématique**

- ▶ **Faut-il un pilotage automatique ?**

De façon générale, les participants s'opposent à un ajustement automatique des paramètres du système. Néanmoins, ils ne sont pas moins préoccupés par le pilotage automatique en tant que tel que par la stabilité du système.

La majorité des participants considère que le pilotage automatique ne garantirait plus le montant des pensions et mettrait en péril le système de solidarité. Ils estiment que des variations automatiques créeraient une instabilité permanente et une défiance à l'égard du système. D'autres rappellent qu'un système de retraite est un choix de société : un choix politique qui doit relever du débat démocratique et de la responsabilité des acteurs politiques, économiques et sociaux, davantage que d'un pilotage automatique.

▶ **Quelle gouvernance ?**

Il n'y a pas de consensus parmi les participants sur la gouvernance de ce système de retraite. Plusieurs écueils sont identifiés : la question de la représentativité des partenaires sociaux, de l'indépendance de l'instance et des effets de l'alternance politique sur des objectifs de long terme assignés au système. La question d'une représentation des citoyens et du rôle du Parlement se pose également. Les participants se prononcent plutôt pour une instance indépendante et plurielle qui rassemble société civile, experts, élus et partenaires sociaux.

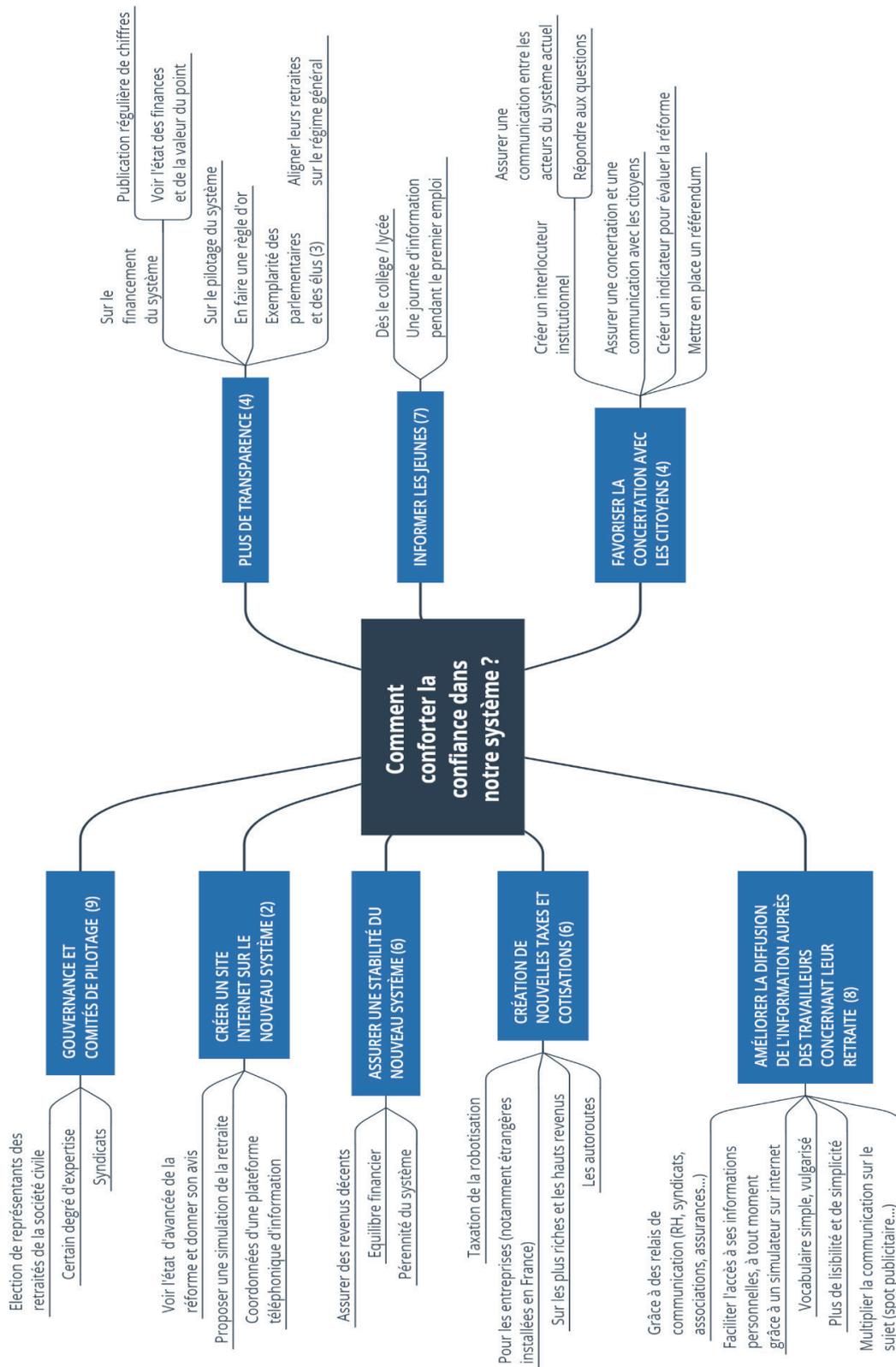
▶ **Faut-il des règles d'or ?**

Les participants se prononcent majoritairement pour des règles d'or, condition essentielle à l'obtention de la confiance et à la pérennité du système. Pour autant ces règles ne doivent pas figer le système, mais lui permettre d'évoluer. Elles doivent également être décidées démocratiquement, et réexaminées régulièrement.

▶ **Quelle évaluation ?**

Les participants se prononcent majoritairement pour la création d'un dispositif d'évaluation. Les points de vigilance exprimés rejoignent les interrogations sur le système de gouvernance : le dispositif d'évaluation devra être indépendant, représentatif, intégrer les citoyens, des retraités, des parlementaires et des représentants des corps intermédiaires.

Des indicateurs doivent être créés (et en premier lieu sur l'impact de cette réforme), et les résultats communiqués de façon régulière au grand public. La question de la prise en compte des recommandations de cet organe d'évaluation est également posée.



# Avis citoyen

## Avis citoyen

« A quelles conditions la confiance de tous dans le système de retraite peut-elle être renouvelée ? »

Le 2 décembre 2018

Nous sommes un groupe de 15 citoyens issu de divers milieux sociaux, illustrant bien la diversité des secteurs d'activité. Nous avons entre 20 et 75 ans (étudiants, fonctionnaires, expatriés, salariés, artisans, retraités, bénéficiaires du RSA, micro-entrepreneurs) et sommes ici en tant que citoyens. Nous ne parlons qu'en notre nom propre, pas au nom de notre profession, ni d'un parti politique ou d'un syndicat. Nous venons de la France entière. Nous ne nous connaissions pas avant de participer à cet atelier citoyen, et nous avons des niveaux de connaissance très variables – voire inexistantes - sur le sujet des retraites. Nous sommes là dans le cadre d'une démarche de consultation citoyenne à l'occasion de la future réforme du système de retraite. La finalité est de parvenir à la rédaction d'un avis collectif répondant à la question suivante : à quelles conditions la confiance de tous [et toutes] dans le système de retraite peut-elle être renouvelée ?

Nous avons bénéficié de différentes formations et interventions reprenant les aspects historiques, philosophiques, sociologiques, économiques, techniques du système actuel de retraite et de la réforme. Ce qui a fait la richesse des interventions, c'est la pluralité des discours. Si nous avons entendu le Haut-Commissaire qui nous a présenté les grands axes de sa réforme, nous avons également rencontré des partenaires sociaux de tous bords, des sociologues, un philosophe (particulièrement sur la notion de confiance), des économistes. Nous avons également eu une présentation des modèles suédois et allemand avec leurs avantages et leurs inconvénients par des intervenants qualifiés.

Dans le cadre de cet atelier citoyen, la question qui nous est posée repose sur le postulat que les Français et notamment les jeunes auraient pu perdre une totale confiance envers leur système de retraite. Par exemple, nous entendons souvent les discours suivants « on n'aura pas de retraite », « on cotise pour les autres mais personne ne cotise pour nous ». Tous les intervenants nous ont pourtant rassurés en nous précisant que le système actuel est quasiment à l'équilibre. Cela entre en contradiction avec la rumeur populaire. Il semblerait que nous soyons dans un contexte difficile de confiance, du fait de la succession de réformes ces dernières années. Pour une majorité du groupe, les événements actuels de protestation populaire (« les gilets jaunes ») risquent de rendre difficile la réforme des retraites.

Il nous semble nécessaire pour répondre à cette question de définir la notion même de confiance. C'est tout l'enjeu si l'on souhaite l'appliquer au champ des retraites. Nous comprenons qu'il s'agit tout d'abord d'une attitude à laquelle nous pouvons nous fier, sur laquelle nous reposer, et qui présuppose le fait de reconnaître une certaine notion de vulnérabilité. En effet, pour avoir confiance en quelqu'un ou quelque chose, cela implique de s'en remettre à autrui.

Cette confiance peut s'exprimer tant au niveau individuel (par exemple, avoir confiance en ses proches) que collectif (avoir confiance en la société).

La confiance s'inscrit dans le temps : dans le passé nous pouvons nous reposer sur des preuves tangibles, mais concernant l'avenir, et c'est ça qui pose problème, c'est une question de représentation, une spéculation. Nous comprenons que la confiance au niveau collectif est donc fondée sur une recherche impartiale et désintéressée du bien commun.

A la façon d'une recette de cuisine, nous proposons les cinq ingrédients à faire mijoter pour la confiance dans le système de retraites :

- L'universalité,
- La solidarité,

- L'information et la communication transparente,
- La stabilité, la gouvernance et la transparence du système
- La transition vers le futur système.

## UNIVERSALITE

L'universalité est l'un des critères de confiance envers le système de retraite ; si cela concerne tout le monde, cela nourrit la confiance.

Tout individu doit être assuré d'avoir une retraite. L'universalité implique qu'il n'y ait plus 42 régimes (dont certains peuvent être perçus comme plus avantageux que d'autres) et que l'on évolue vers **un seul régime unique et harmonisé**. Les mêmes règles de calcul pour tous sont nécessaires, ainsi qu'un âge plancher de départ à la retraite identique pour tous (auquel on puisse partir à taux plein).

Nous nous interrogeons sur la manière de prendre en compte des spécificités (carrières longues, pénibilité, etc.) dans ces règles uniques de calcul.

### **Une des conditions de l'universalité est l'équité.**

En cas de système à point, pour avoir un niveau de pension équitable, il serait nécessaire d'intégrer une progressivité par rapport au montant des revenus.

Il serait utile d'intégrer un dispositif qui prenne en compte les disparités des montants de revenus et donc des pensions. Pour corriger cela, il faudrait que la valeur du point reflète les différences de revenus. Par exemple : la pension d'une personne qui a travaillé au SMIC toute sa vie doit être significativement supérieure à celle d'une personne n'ayant jamais travaillé. Cela induit une prise en compte de la valeur du travail. Aujourd'hui, le delta entre les 800 ou 900 euros annoncés dans le cadre de l'ASPA et les 85% du taux de remplacement d'une personne au SMIC n'est pas suffisant.

Nous nous posons la question pour les hauts salaires. Il n'y a pas de consensus sur cette question et nous souhaitons exprimer les différents points de vue.

D'une part, une partie du groupe pense que les hauts salaires ne doivent pas être pénalisés à la retraite. Une personne ayant travaillé toute sa vie et ayant atteint un salaire assez élevé, ne doit pas être pénalisée, la valeur de son travail doit être reconnu.

D'autre part, d'autres participants pensent que les hauts salaires doivent contribuer à la solidarité nationale et donc cela induit une pondération de la valeur du point en fonction du montant des revenus.

Une question se pose : pour une personne qui, à l'issue de ses études, a commencé sa carrière avec un haut salaire et une personne qui a évolué dans sa carrière et termine avec le même salaire, le calcul doit-il être le même ?

**L'universalité concerne également l'égalité femmes-hommes.** Les inégalités à la retraite reflètent également les inégalités du travail et il est attendu que le système de retraite les corrige. Une femme touche un salaire inférieur à celui des hommes et doit, pour différentes raisons, réduire ou interrompre son activité à certains moments. Nous posons alors la question de savoir comment le système de retraite corrige cela. Un niveau de points plus fort pour les retraites des femmes concernées, qui reste à définir, serait à envisager.

Nous rappelons que l'égalité femmes-hommes doit se faire surtout sur l'égalité salariale.

La retraite doit prendre en compte les congés et temps partiels liés à la parentalité. La société évolue : ces droits et les compensations doivent également être ouverts à tous, hommes et femmes.

## SOLIDARITE

Actuellement, la solidarité est un principe fondamental du système de retraite qu'il faut absolument conserver.

### Solidarité entre les générations

Ce principe est notamment mis en œuvre par le **principe de répartition** : il permet de lier les générations. La retraite, pour fonctionner, doit reposer sur un **pacte intergénérationnel** : les actifs cotisent pour payer les pensions des retraités et profiteront à leur tour des cotisations des générations suivantes, qui doivent également avoir confiance dans le fait qu'ils pourront bénéficier de ce système.

La pension est un juste retour des efforts et du travail dont le niveau doit permettre aux retraités de vivre dignement, de profiter de la vie après les années de travail, d'être libres de leur temps, d'être autonomes financièrement. En outre, les retraités jouent un rôle important dans le soutien aux autres générations, auprès de leurs enfants et petits-enfants, voire de leurs parents dépendants.

### Solidarité entre les actifs

Le système de retraite doit reconnaître la **pénibilité** qui altère l'espérance de vie à la retraite : cette prise en compte doit être reconnue et acceptée par les actifs, par solidarité entre travailleurs. Cela exige une définition partagée et acceptée par tous de ce qu'est la pénibilité, qui doit évoluer en même temps que le monde du travail.

Cette solidarité s'exprime aussi sur l'ensemble **des aléas de la vie** (heureux et malheureux) : maladie de longue durée ou chronique, handicap, maternité, difficultés de parcours professionnel, chômage, accidents de la vie, expatriés, etc. Ces situations ne doivent pas pénaliser doublement les individus (perte de revenus pendant la vie active et faible retraite). En effet pour avoir confiance, chacun doit pouvoir avoir l'assurance d'une pension minimum quand il sera à la retraite, qui valorise le travail effectué, même dans des parcours irréguliers. Personne ne doit être laissé sur le bord du chemin. Il est donc nécessaire de trouver des règles justes (par exemple, d'attribution de point) pour pallier les périodes de non cotisations. Elles doivent être connues, acceptées par tous et induire un financement adapté.

La notion de solidarité, et sa traduction financière dans les droits du système de retraite, doit aller de pair avec une **notion de responsabilisation** pour encourager au travail.

Si on n'informe pas, on exclut.

Il nous semble important et essentiel qu'il y ait un accès à l'information pour tous et plus large, facile et clair. Nous distinguons trois types d'informations :

- Celles qui sont largement diffusées par le gouvernement
- Celles plus précises qui sont mises à disposition si on veut aller plus loin
- L'accompagnement à l'information et aux démarches

Nous tenons à ce qu'il y ait de la pédagogie et de l'accompagnement : on s'aperçoit que pour beaucoup d'entre nous, la curiosité sur le système de retraite n'a pas été « titillée » avant l'atelier sur ce sujet. L'information doit venir à nous. Par exemple pour le passage à 80km/h sur les nationales ou sur le prélèvement à la source, le gouvernement a fait des spots publicitaires. Il faut également une démarche personnelle qui repose sur un accompagnement dès l'adolescence.

Nous proposons deux approches en termes de communication, une pour les plus jeunes et une pour le reste de la population.

### **Pour les plus jeunes**

Les jeunes peuvent être méfiants par rapport à la retraite. On ne doit pas découvrir la retraite à 30 ans. Le fait de sensibiliser dès le plus jeune âge est majeur pour nous. Via les cours d'éducation civique, les jeunes pourraient être formés sur le système de retraite et ses origines. L'enjeu n'est pas d'obliger à avoir confiance mais d'informer pour aider à avoir un avis, et contribuer à être un acteur. Au collège, on pourrait parler des principes de bases : expliquer le système social, la solidarité. Cela ferait partie de l'instruction civique. Le sujet doit être accessible et adapté aux âges des jeunes. Ensuite au lycée, un rappel pourrait être fait en terminale, cela permettrait d'ouvrir le débat, de discuter. Si l'école ne joue pas ce rôle, les jeunes se calent sur l'émotion de leur environnement familial. Les enfants apprennent à l'école, et ainsi les parents apprennent en même temps en vérifiant les devoirs des enfants.

### **Pour le reste de la population :**

La réforme est portée par le ministère des solidarités et de la santé : ainsi, il nous apparaît important que les raisons qui justifient le projet de réforme soient partagées avec les Français. Par exemple, si la réforme implique que les pensions soient revues à la baisse, nous pensons qu'il est nécessaire de savoir pourquoi : est-ce pour la solidarité ? Est-ce pour assurer la viabilité à plus long terme du système ? Sachant que le système aujourd'hui est quasiment à l'équilibre, il est attendu que les raisons du changement soient expliquées. C'est le principe même de transparence. Nous attendons des messages clairs, des messages simples, basés sur des données chiffrées, et qui puissent donner aux citoyens de la visibilité sur plusieurs décennies.

Pour cela, nous proposons **plusieurs outils de communication** : si certains existent déjà, ceux-ci doivent être valorisés pour que tous les citoyens puissent les connaître.

- Utiliser les réseaux sociaux : une page officielle du gouvernement qui permet d'expliquer la réforme.
- Envoyer un fascicule papier qui explique le projet de réforme. Il permet notamment d'inclure les citoyens qui n'ont pas d'accès à internet. Nous imaginons un fascicule envoyé à tout le

monde, qui présenterait les enjeux économiques et sociaux. Ce document serait politiquement neutre, et très factuel. Il pourrait également présenter tout ce qui peut aider les citoyens à mieux comprendre le système de retraite : présenter les interlocuteurs de proximité, présenter le site qui permet de calculer ses droits. Nous sommes conscients que tout le monde ne prendra pas connaissance de celui-ci, mais nous pensons que s'il est envoyé, cela relève de la responsabilité de tous les individus de pouvoir se renseigner.

- Produire des petits spots télévisés explicatifs. Nous proposons, par exemple, le format suivant : un sujet, une minute. Les vidéos pourraient présenter différentes situations « Si je suis retraité, si je suis jeune, etc. ». A la fin des spots, il nous semble important de faire un renvoi vers le site internet qui présente le projet de réforme ou le fascicule papier envoyé. Les spots sont produits par le gouvernement, mais sont simples et ludiques.
- Donner des éléments d'informations aux associations, aux maisons de quartier et aux antennes de proximité. Ce sont des lieux d'échanges, des lieux de vie dans lesquels les citoyens peuvent trouver des renseignements sur différents thèmes, tels que la retraite.
- Un numéro vert, dédié au sujet des retraites, gratuit, et avec des amplitudes horaires larges (une nocturne un soir par semaine, le samedi, etc.). Des conseillers répondent aux inquiétudes et questions des citoyens, et aident à faciliter les démarches.

Enfin, tout le groupe est d'accord sur le fait qu'il ne faut pas multiplier les interlocuteurs en charge de porter la réforme des retraites, afin qu'il y ait un discours officiel unique, reconnu, et légitime. Monsieur Delevoye pourrait porter ce discours.

Les médias quant à eux peuvent créer un espace de discussion pour que des points de vue puissent être exprimés et que des débats soient ouverts.

Ce point ne fait pas consensus au sein du groupe sur le rôle à jouer par les médias.

- Une partie du groupe pense que les médias n'ont pas à relayer une information gouvernementale sans exercer de regard critique. L'intérêt des médias est d'analyser et de confronter les points de vue pour avoir un autre regard, dans le respect de la liberté de la presse.
- Une partie du groupe souhaite que les médias diffusent les messages gouvernementaux sur la réforme des retraites sans les commenter, pour ne pas influencer les citoyens.

## STABILITE, GOUVERNANCE ET TRANSPARENCE DU SYSTEME DE RETRAITE

Pour maintenir la stabilité du système, condition *sine qua non* de la confiance, **il faut s'assurer qu'il ne soit pas remis en cause à chaque changement de gouvernement**. La moitié du groupe propose que ces principes fondamentaux soient inscrits dans la constitution : un système par répartition, universel et solidaire.

Pour piloter le système et l'adapter aux éventuels changements sociétaux, **une nouvelle instance de gouvernance doit être créée**. Cette instance doit être composée de citoyens représentatifs de la diversité en France, de tous les partenaires sociaux (y compris des syndicats de jeunes) et de l'Etat qui n'aura pas vocation à être majoritaire. Des experts extérieurs à cette instance seront sollicités pour la prise de décisions. Cette instance aura aussi pour vocation de communiquer au plus grand

nombre sur les décisions prises et que cela soit argumenté pour rendre l'information claire aux yeux de tous. La communication sera faite par un trio (citoyen, partenaire social, Etat). Elle sera garante de l'affectation des ressources pour s'assurer que toutes les cotisations sont bien attribuées aux pensions de retraite. Si la mise en place d'un système de retraite à points est retenue, l'instance sera en charge de fixer la valeur du point, de son indexation et des éventuelles pondérations à mettre en place.

Il faudra déterminer des règles précises quant aux nominations de cette instance et de son renouvellement. Il faudra s'assurer que les citoyens ne se sentent pas influencés, qu'ils soient formés ou du moins assez armés pour rester indépendants, qu'ils ne soient pas en difficulté et s'assurer des modalités pour que cela reste une instance paritaire.

## TRANSITION

La perspective d'un changement de système de retraite engendre de l'inquiétude : allons-nous perdre une partie des droits que nous avons acquis ? Comment les annuités déjà acquises vont-elles être converties en points ? Comment le passage de 42 régimes à un seul régime va-t-il se passer ? Y aura-t-il des gagnants et des perdants ? Une période de transition est nécessaire pour s'assurer que personne n'y perde, comme par exemple les fonctionnaires qui ont leur retraite calculée sur leurs derniers mois parce qu'ils ont des salaires qui n'évoluent pas selon la même structuration que les salariés du privé. Si on veut adhérer à un régime unique, il va falloir intégrer des compensations pour que tout le monde accepte de faire des compromis. Le but est d'arriver à un régime unique qui prenne en considération tout le monde.

Quel que soit l'avis sur le futur système de retraite, la phase de transition est particulièrement cruciale pour avoir confiance dans le système de retraite et dans sa propre (future) retraite. Elle doit être particulièrement bien menée.

Au moment de la transition, il sera nécessaire d'avoir des éléments de réponse sur :

### **La durée totale de la transition et ses modalités :**

- Certains régimes ou métiers changent-ils de système avant d'autres ? Le rythme de transition sera-t-il le même pour le public et le privé ?
- Par quelles étapes se fait cette transition ?
- Comment être sûr de ne pas sous-estimer le temps technique nécessaire à la transition (outillage informatique, formation des professionnels, etc.) ?

### **Les modalités de passage entre les 42 régimes et un régime unique :**

- Comment cela va se passer et sur quelle période ?
- Quelle prise en compte des spécificités dans ce nouveau système ?

### **Nos interlocuteurs pendant cette transition :**

- Qui seront nos référents, si ce ne sont plus nos caisses de retraite initiales ?
- Quelle transmission de nos dossiers à ces nouveaux référents ?

- Quels formation et accompagnement pour avoir l'assurance d'une bonne prise en compte de toute notre carrière (notamment pour les cas spécifiques et personnes polypensionnées) ?

**Les règles de calcul qui vont permettre la conversion des droits déjà acquis en points : ce point est essentiel pour avoir l'assurance que le changement de système ne sert pas à faire baisser les pensions de tous de manière mécanique.**

Nous insistons, au-delà de ces informations générales qui doivent être claires et pédagogiques, sur la nécessité d'une information personnalisée sur la situation de chacun pour vérifier que personne ne perde au change dans le système.

Cela pourrait passer par plusieurs canaux, par exemple :

- un simulateur dans l'espace personnalisé en ligne sur les retraites, qui permette de comparer notre future retraite dans l'ancien et le nouveau système ;
- des réunions organisées localement par les caisses de retraite ;
- un travail de sensibilisation par les services « ressources humaines » des entreprises (un décryptage de la partie « retraite » de la fiche de paye).

## CONCLUSION

Le groupe a identifié les conditions indispensables d'une relation de confiance entre les citoyens et le système de retraite :

- l'universalité du système : mêmes règles de calcul, équité, certitude d'une retraite,
- la solidarité : la retraite comme pacte entre les générations, entre les actifs,
- une information transparente, accessible à tous qui permette de comprendre pour avoir confiance
- la stabilité, avec la création d'une instance de gouvernance nouvelle paritaire et citoyenne,
- une transition claire et définie.

Cet avis est le fruit d'un fort investissement de notre part en termes de temps et d'échanges riches avec des intervenants. Nous attendons que cet avis soit écouté, considéré et pris en compte. C'est une question de confiance !

Cet avis a été rédigé et adopté à l'unanimité le 2 décembre 2018 par :

- Amel, Paris (75)
- Claire, région parisienne
- Claude, Lomme (59)
- Delphine, Rouen (76)
- Jeanne, Choisy le Roi (94)
- Laurent, Wambez (60)
- Laurent, Préseau (59)
- Marc, Oullins (69)
- Mina, Paris (75)
- Moktar, Bron (69)
- Moussa, Pantin (93)
- Cyrille, Varangeville (54)
- Nicolas, Paris (75)
- Virginie, Lille (59)

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](http://reforme-retraite.gouv.fr)  
#ReformeRetraite

