



Pour une **RETRAITE**

**plus simple,
plus juste, pour tous**

Vers un système universel de retraite

Assemblée générale MSA Marne Ardennes Meuse

6 juin 2019



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ

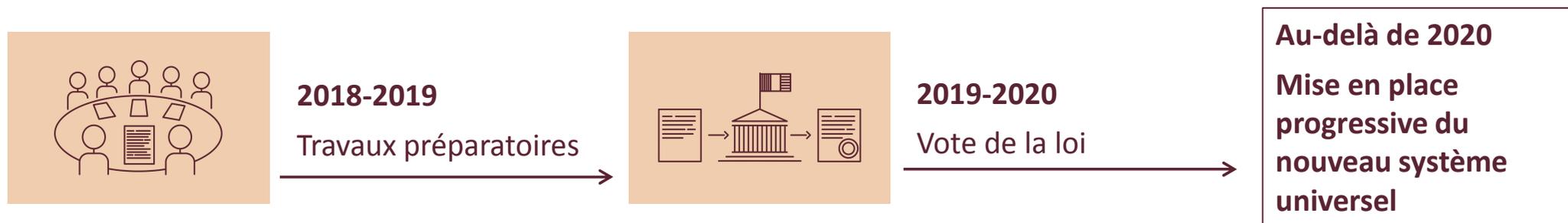
HAUT-COMMISSAIRE
À LA RÉFORME
DES RETRAITES

Mission du Haut-Commissaire à la réforme des retraites

Nommé en septembre 2017.

Chargé de la préparation de la réforme :

- Il organise la concertation avec les principaux acteurs du champ des retraites.
- Il coordonne au niveau interministériel la préparation de la réforme des retraites, la rédaction des projets législatifs et réglementaires, et la mise en place du nouveau système.





Le système de retraite actuel : mérites et limites

Quelques données de cadrage



1 Français sur 4 est retraité.

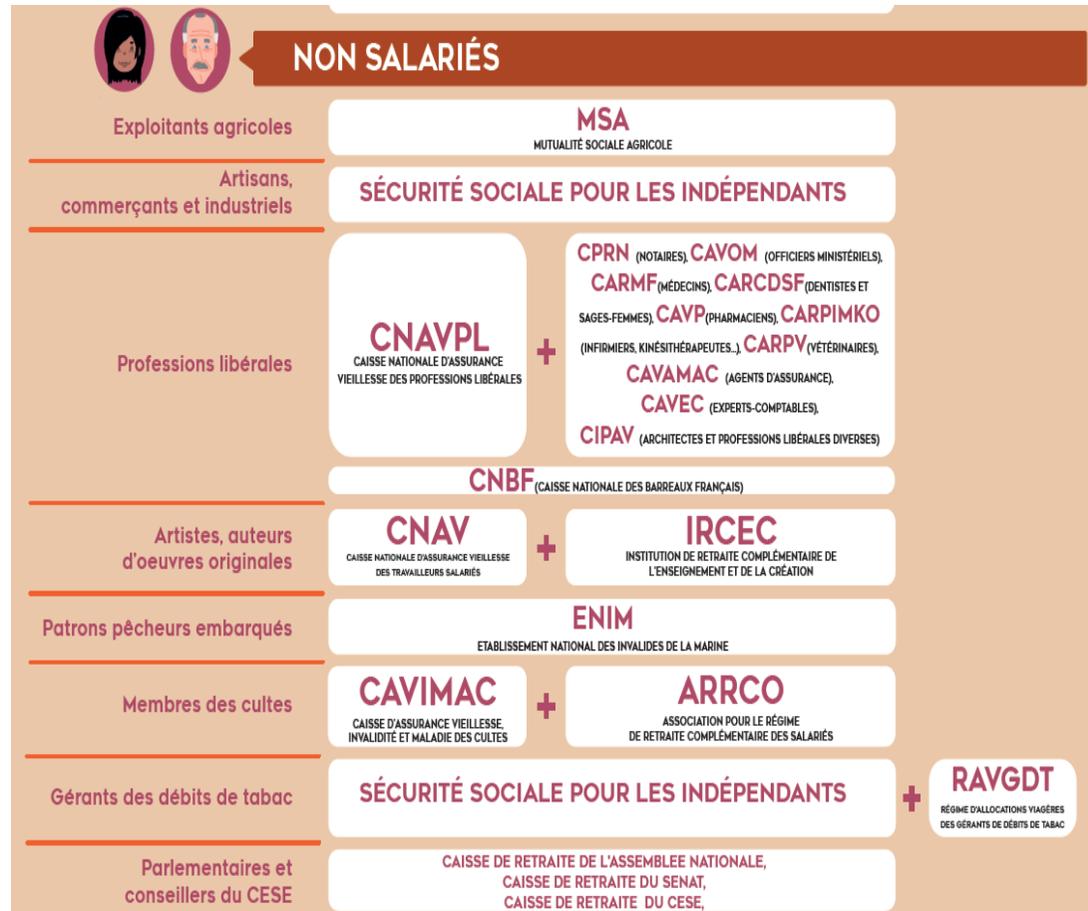
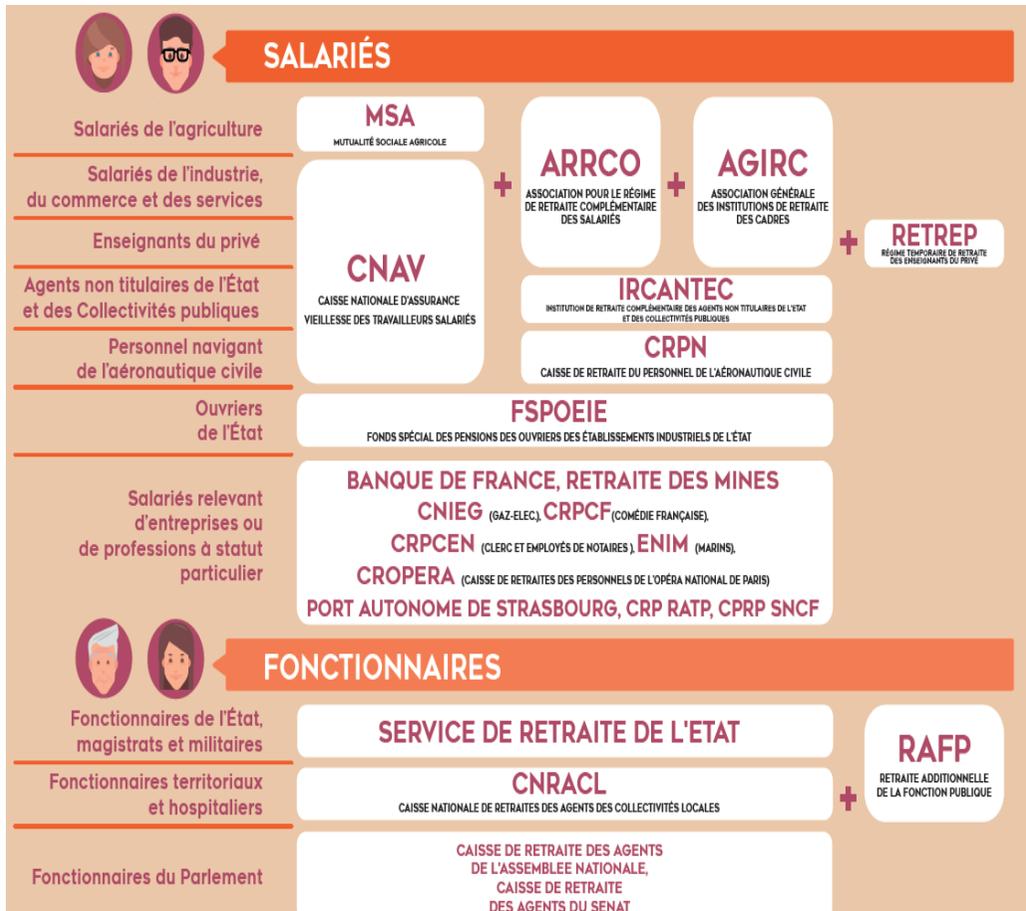


**Pour 7 € de richesse nationale produite chaque année,
1 € est dédié aux retraites*.**

** Les prestations servies par les dispositifs de retraite supplémentaire (épargne retraite individuelle et collective) ne sont pas comptabilisées. Elles représentent seulement 2 % de l'ensemble des prestations versées (6,1 milliards en 2016).*

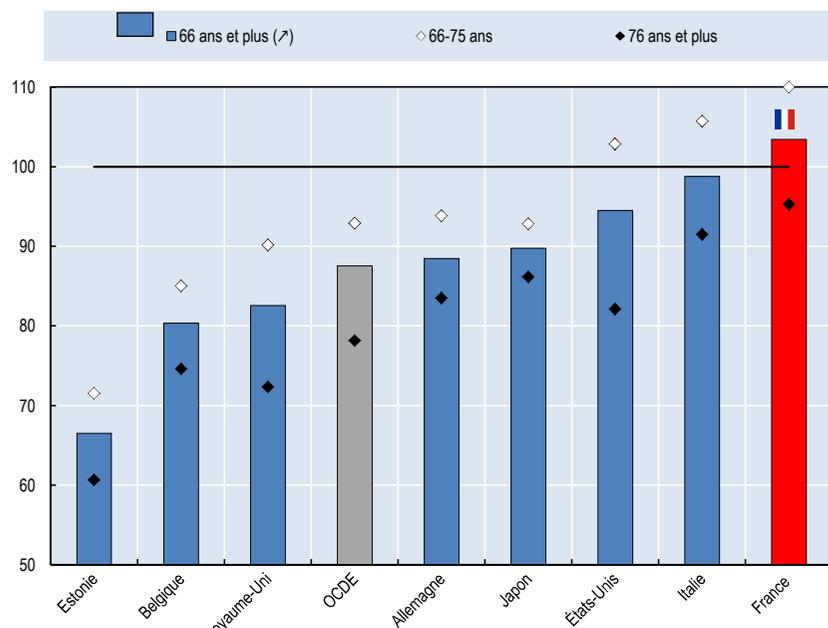
Un système de retraite composé de 42 régimes obligatoires

- 42 régimes de retraite obligatoires fondés sur des logiques professionnelles.
- Les régimes complémentaires professionnels sont obligatoires, en répartition et sont généralisés aux salariés et aux indépendants.
- Les règles de calcul des droits (gérés en points ou en annuités) et les dispositifs de solidarité diffèrent entre les régimes.
- Les régimes par capitalisation occupent une place très marginale dans le système (RAFP et CAVP).
- **En moyenne, les assurés sont affiliés à 3 régimes ; 1/3 des assurés à 4 régimes ou plus (dont 250 000 assurés à 7 régimes ou plus).**



En comparaison internationale, la France est bien positionnée en matière de niveau de vie des retraités

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

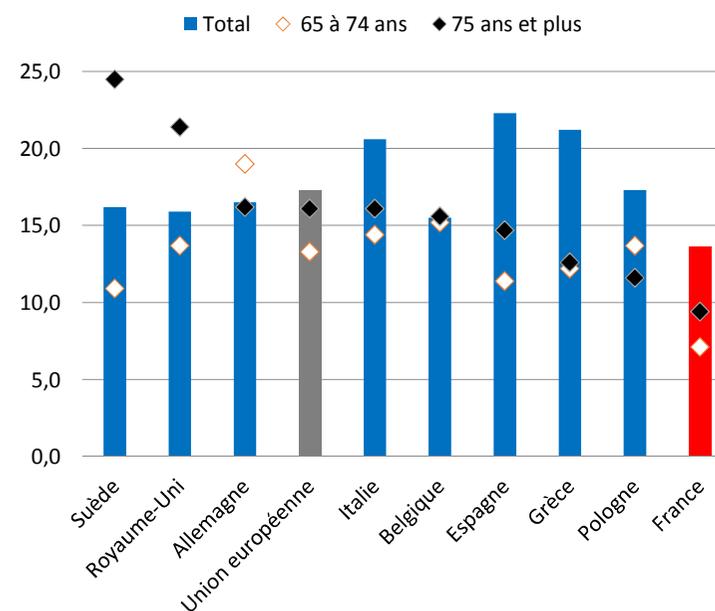


Source : OCDE (2017), Panorama des pensions, indicateur 6.1.

* Depuis les années 1990, le niveau de vie des retraités est supérieur à celui de l'ensemble de la population. A législation constante, une inflexion est projetée au-delà de 2025, sans baisse nominale des pensions.

Le taux de pauvreté parmi les 65 ans + :

- est plus faible qu'au sein des autres groupes d'âge
- est plus faible en France que chez nos voisins européens

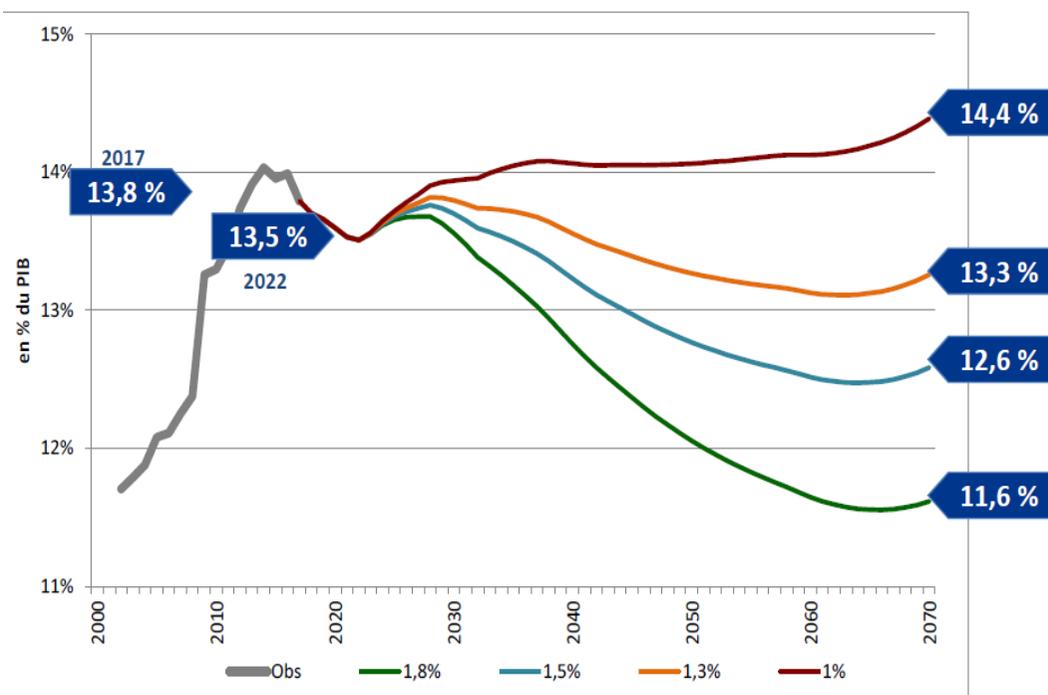


Source : Eurostat pour 2016.

Note : le seuil de pauvreté est défini à 60 % du revenu médian des ménages après taxation et transferts sociaux.

Sous l'effet des réformes passées, la part des retraites dans le PIB est plutôt orientée à la baisse, même si dépendante de la croissance

Dépenses du système de retraites
(en % du produit intérieur brut - PIB)



Sources : rapports à la CCSS 2002-2018 ; projections COR – juin 2018.

- Depuis 1993, le système de retraite a connu des réformes successives pour s'équilibrer
 - Cinq réformes des retraites (1993, 2003, 2008, 2010, 2014)
 - Plus de dix accords signés pour AGIRC/ARRCO.
 - indexation des droits acquis en cours de carrière et des pensions liquidées sur l'inflation, élévation des âges effectifs moyens de départ atteignant 63 ans en 2030 et 64 ans en 2040.
- Elles ont évité un dérapage financier du système
 - Début 2000, les dépenses de retraite étaient inférieures à 12 % du PIB. En l'absence des réformes, elles auraient atteint 17,5 % du PIB en 2020 et 20 % du PIB en 2040 (Marino 2014).
 - Elles s'élèvent à 13,8 % du PIB en 2017 (13,5% du PIB en 2022)
- En projection, la part des dépenses dans le PIB baisse d'autant plus que la croissance sera forte
 - Intègre les effets à long terme des réformes et une dégradation du rapport cotisants / retraités (1,7 en 2017 vs 1,3 en 2070).

Le système de retraite en France présente plusieurs limites

- **Il est d'une grande complexité pour les assurés et les ayants-droit.**
 - L'assuré qui bénéficie de plusieurs pensions (en moyenne, plus de 3 pensions liquidées par chaque assuré) se voit appliquer des règles différentes pour une même situation (âges de départ, droits familiaux, prise en compte des périodes d'inactivité, réversions).
 - Illustration : 13 dispositifs de réversion (36 milliards d'euros / 11,5 % des prestations versées).
- **Il génère des inégalités de traitement, en fonction des statuts et des profils de carrière (qui ne sont pas toujours au profit des mêmes catégories).**
- **Il est mal adapté aux mobilités professionnelles.**
- **Il est peu pilotable : il est difficile de fixer des objectifs sociaux et financiers communs à l'ensemble du système, plusieurs gestionnaires intervenant dans sa mise en œuvre.**
- **Un besoin de reconstruire la confiance dans le système de retraite :**
 - Les enquêtes d'opinion constatent une vision dégradée du système de retraite et une perte de confiance dans son avenir (Enquête Fondapol, *Les Français jugent leur système de retraite*, octobre 2018).
 - L'attachement au principe de la répartition est réaffirmé, sauf chez les plus jeunes (*ibid*).



Une méthode ouverte

Six axes de travail pour le passage à un système universel pérenne, financé par répartition, contributif et solidaire.

- **Construire un système universel, commun à tous les actifs** : niveau de couverture, assiette et taux de cotisation
- **Garantir un système solidaire** : définir et financer les droits non contributifs (prise en compte des interruptions de carrière et minima)
- **Tenir compte des évolutions de la société** : rénover les droits familiaux et conjugaux, nouveaux droits en faveur des jeunes et des aidants
- **Donner plus de liberté dans la transition vers la retraite** : ouverture des droits, conditions de liquidation, transition emploi-retraite
- **Reconnaître les spécificités de certains parcours** : les conditions des départs anticipés
- **Installer un système pérenne, responsable et solide** :
 - organiser les transitions du système actuel au système universel de retraite
 - gouvernance et pilotage du système universel de retraite

Trois cycles de dialogue constructif avec les partenaires sociaux (mars 2018 - mai 2019)

- **Un dialogue constructif avec les partenaires sociaux sur les 6 axes de travail**

- 10 organisations d'employeurs et syndicats de salariés impliquées : les 8 représentatives au niveau interprofessionnel, l'UNSA et la FNSEA.
- La FSU associée dans un format adaptée
- 17 réunions bilatérales thématiques par organisation

- **Après le premier cycle de dialogue constructif, la réunion multilatérale du 10 octobre 2018 a fixé les grands principes retenus pour la poursuite des échanges.**

Pour une présentation détaillée : <https://reforme-retraite.gouv.fr/actualites/presse/dossiers-de-presse/article/vers-un-systeme-universel-de-retraite-plus-simple-plus-juste-pour-tous>



Distinctement, des réunions de dialogue sectoriel avec les représentants des professions libérales et les employeurs dont les salariés relèvent des régimes spéciaux.

Un dispositif étendu de participation citoyenne (mai 2018 – juin 2019)

- 31 mai 2018 : organisation d'un **atelier de prospective collaborative** « *En 2040, tous égaux dans le nouveau système de retraite* » invitant des citoyens à explorer les futurs possibles du système de retraite, en présence du Premier ministre.
- 31 mai – 25 octobre 2018 : **plateforme de participation en ligne** <https://participez.reforme-retraite.gouv.fr/> sur les grands enjeux de mise en œuvre d'un système universel de retraite, qui a enregistré 24 000 inscrits, 35 000 contributions et plus de 220 000 votes.
- En septembre et octobre 2018 : **8 ateliers en région** pour dialoguer avec les citoyens, qui ont réuni plus de 800 participants.
- 17/18 novembre et 1/2 décembre 2018 : atelier sous la forme d'un **jury citoyen** avec l'appui de la DITP et rédaction d'un **avis citoyen** « *A quelles conditions la confiance de tous dans le système de retraite peut-elle être renouvelée ?* » à l'attention du HCRR.
- **13 décembre 2018 : restitution de la démarche de participation citoyenne** lors d'un événement au ministère des Solidarités et de la Santé.
- De **nouvelles initiatives de mars à juin 2019** : ateliers de design de service, visites de terrain, rencontres-débats publics en région à l'initiative de la fondation Jean Jaurès et la fondation pour l'innovation politique.



Le système universel de retraite : principes et orientations

Un système de retraite universel avec un niveau élevé de couverture

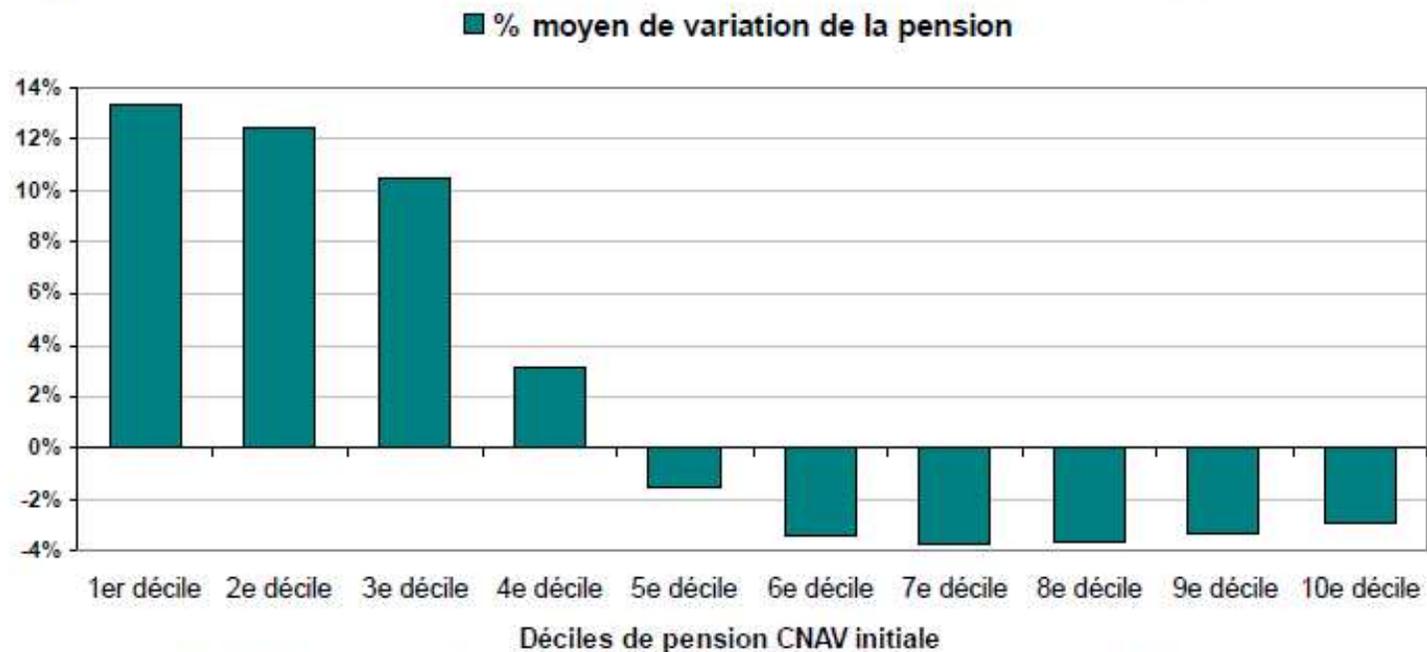
- **Les 42 régimes de retraite existants (régimes de base et régimes complémentaires obligatoires) seront concernés par la réforme.**
- **L'ensemble des revenus d'activité des assurés (y compris les primes des fonctionnaires) seront pris en compte jusqu'à 3 plafonds de la sécurité sociale (120 000 € bruts annuels).**
 - Ce niveau de plafond permet **une couverture complète de 99 % des assurés et de 96 % des revenus (masse salariale)**
 - S'agissant des fonctionnaires, la réunion multilatérale du 10 octobre a acté le principe d'une concertation sur les conséquences à tirer de la réforme en termes d'évolution des carrières et des rémunérations, au fur et à mesure de la montée en charge du nouveau système.
 - Environ 350 000 assurés ont des revenus supérieurs à 3 PASS, dont 200 000 salariés du privé et 100 000 professions libérales
 - Ces assurés cotiseront tous au système universel dans la limite de 120 000 euros et acquerront des points du système universel
 - Ces assurés seront soumis à une cotisation déplafonnée, non créatrice de droits, sur l'ensemble de leurs revenus
 - Au-delà du plafond du système universel :
 - concernant les salariés, il peut être envisagé de laisser les assurés ou les entreprises libres d'utiliser les modes de couvertures appropriés (en capitalisation) : dispositifs d'entreprise ou de branche, couverture individuelle d'épargne retraite
 - concernant les non salariés, deux options sont envisageables : dispositif collectif ou couverture individuelle d'épargne retraite
- **Les taux de cotisations seront proches de ceux aujourd'hui des salariés du secteur privé, de l'ordre de 28 %, avec une convergence de l'effort contributif des indépendants jusqu'à 1 PASS et des taux adaptés au-delà.**

Un système universel en points prenant en compte la totalité de la carrière

- **Les régimes de base fonctionnent aujourd'hui par annuités (sauf pour les professions libérales)**
 - Calcul de la pension en fonction de la durée d'assurance et d'un salaire de référence (25 meilleures années pour les salariés / 6 derniers mois pour les fonctionnaires)
 - 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 augmentent les écarts de niveau de pension au détriment des salariés aux carrières courtes, incomplètes ou avec déclassement, parmi lesquelles les femmes sont surreprésentées (20 % des femmes partent à l'âge d'annulation de la décote contre 8 % des hommes).
 - Ce sont les dispositifs de solidarité qui permettent de passer d'un rapport d'environ 1 à 6 dans les revenus d'activité (D1/D9) à un rapport d'environ 1 à 7 dans les pensions directement issues du cœur contributif à un rapport de 1 à 4 dans les pensions versées.
- **Les régimes complémentaires fonctionnent déjà en points et sur l'ensemble de la carrière**
- **Le passage à un système de carrière avec un poids moins important voire nul de la durée a des effets redistributifs par déciles de pensions, au profit du bas de la distribution**

Effet redistributif d'un passage à un système de carrière (COR/CNAV)

Calcul du salaire de référence sur l'ensemble de la carrière
conjugué à une mesure de hausse uniforme des pensions
permettant le maintien du niveau moyen des pensions



Source : SG COR à partir de simulations CNAV sur les nouveaux retraités
monopensionnés de 2010 - Document n° II-4 du dossier du COR du 25/09/2012

Un système conservant un haut niveau de solidarité

- **Aujourd'hui, les dépenses de solidarité représentent 20 à 25% des retraites, un tiers si l'on inclus les réversions**
 - elles 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) ;
 - Les dispositifs de solidarité représentent plus de 60 Md€ auxquels s'ajoutent 36 Md€ au titre de la réversion ;
 - Ces dépenses sont soit financées par l'impôt (22 taxes viennent financer la retraite aujourd'hui) soit font l'objet de transferts (branche famille pour l'AVPF), soit sont fondues dans les cotisations sans être clairement identifiées*.
- **Dans le système universel (principes de la réunion multilatérale du 10 octobre 2018) :**
 - **Périodes assimilées** : des points seront accordés pour prendre en compte les interruptions d'activité liées aux aléas de carrière ou de vie (chômage, maladie, invalidité, etc.) ainsi que la maternité.
 - **Droits familiaux** : des points seront accordés pour chaque enfant, dès le premier enfant, afin de compenser les impacts, sur la carrière des parents, de l'arrivée ou de l'éducation de l'enfant.
 - **Droits conjugaux** : des pensions de réversion garantiront le niveau de vie des veuves et des veufs après le décès du conjoint.
 - **Minimum de pension** : pour ceux qui auront travaillé longtemps mais avec de petits revenus

Offrir plus de liberté dans les conditions de départ en retraite

- **Le maintien de l'âge minimal à 62 ans**
 - Théoriquement, un système en points n'impose pas de prévoir un âge minimal d'ouverture. L'atteinte d'une durée d'assurance n'est pas non plus requise. Un départ trop précoce entraînerait une paupérisation des seniors. Il conduirait à des effets de report sur les minima de pensions, coûteux pour la solidarité nationale. A terme, des départs trop précoces fragiliseraient le financement par répartition du système.
 - Il s'agit également de prendre en compte la disparité de situations avant la retraite : après 50 ans jusqu'à la retraite, la moitié des assurés ont des fins de carrière heurtées ; l'année avant ou l'année du départ en retraite, 40 % des assurés n'ont pas validé de trimestre au titre d'un emploi, i.e. n'ont plus d'activité professionnelle ou pas suffisante.
- **Pour inciter à travailler plus longtemps, plusieurs options sont envisageables :**
 - Les études de la DREES montrent que les assurés cherchent actuellement à atteindre l'âge du taux plein.
 - Dans le futur système, une première option est d'appliquer à partir de 62 ans, un **coefficient majorant** pour chaque année supplémentaire hors de la retraite.
 - Une autre option est de déterminer **un âge de référence qui représente l'âge d'équilibre du système.**
 - Une troisième option est de **maintenir un critère de durée : a minima**, pour des dispositifs comme carrières longues ou le minimum de pension / **a maxima**, pour la détermination du droit au départ.
- **Les dispositifs de retraite progressive et de cumul emploi-retraite sont réexaminés pour en faciliter le recours.**
- **La prise en compte de l'espérance de vie sera nécessaire au pilotage du système de retraite.**

Transposer et unifier la prise en compte des risques professionnels dans le système universel de retraite

- **Aujourd'hui, plusieurs dispositifs de départ anticipé, visant à compenser l'exposition à des risques professionnels, coexistent :**
 - Pour les **salariés**, les facteurs de risques professionnels sont pris en compte par le compte professionnel de prévention (environnements agressifs et certains rythmes de travail contraignants) et par la retraite pour incapacité permanente.
 - Dans la **fonction publique** et les **autres régimes spéciaux**, les catégories actives et leurs équivalents sont des dispositifs spécifiques de départ anticipés venant compenser la dangerosité ou la pénibilité de certains métiers.
 - Environ **1 fonctionnaire sur 5** relève de la catégorie active, soit 765 000 fonctionnaires. En termes d'effectifs, les catégories actives concernent **principalement deux grands types d'emplois** :
 - Des **emplois régaliens** en lien avec le maintien de l'ordre et de la sécurité ;
 - Des **emplois au sein de la fonction publique hospitalière**, notamment des personnels paramédicaux restés en catégorie B, des aides soignants et des agents des services hospitaliers.
- **Dans le système universel de retraite :**
 - **A priori, il n'est pas justifié de traiter différemment, à métier identique, les salariés, les fonctionnaires et les personnels sous statut.**
 - Quelles spécificités propres à la fonction publique ou aux régimes spéciaux peuvent justifier le maintien de départs anticipés hors d'un cadre commun de pénibilité ?

Entrée en vigueur et transitions vers le système universel

- Le principe d'une entrée en vigueur du système 5 années après le vote de la loi (2025)
- Sous le terme générique de « transition », plusieurs mécanismes d'évolution du système actuel vers le système cible et qui peuvent avoir des temporalités différentes :
 - Transition des **organisations**
 - Transition des **barèmes de cotisation**
 - Transition pour les **conditions de départ** des assurés
 - Transition en matière de prise en compte des **droits acquis avant réforme** : cette question renvoie aux garanties de préservation des droits acquis dans les régimes actuels
- **Pour les actifs qui ont déjà acquis des droits au titre des régimes actuels et qui achèveront leur carrière dans le cadre du nouveau système :**
 - **Un principe de conservation à 100 % des droits du passé**
 - Des exigences de **lisibilité** pour les assurés, d'**opérationnalité** pour les actions à mener, et d'**équité** inter et intra-générationnelle, notamment au plan juridique.
 - Trois grandes options envisageables :
 - une **conversion immédiate** des droits du passé
 - une **transition graduelle** avec affiliation simultanée aux deux systèmes pour des générations intermédiaires et conversion des droits passés
 - ne pas convertir les droits mais **faire se succéder ancien et nouveau régime**

La gouvernance et l'architecture institutionnelle du système universel

- Dès le vote de la loi, création d'une structure de transition
- En 2025, une gouvernance unifiée du système de retraite, associée à une structure disposant des fonctions d'une caisse nationale de sécurité sociale
 - Elle est induite par l'unification financière du système (intégration financière, fin des compensations démographiques, identification et unification des dépenses de solidarité)
 - Et rendue nécessaire par la construction de règles communes et la création d'outils de gestion communs
 - Cette structure aura pour missions de piloter une partie des activités des caisses, d'assurer la gestion financière, de coordonner les différentes actions sociales, de contribuer au pilotage du système universel
- Une gouvernance organisée autour d'un conseil d'administration et d'une assemblée générale
- En matière de pilotage, trois modèles de partage des compétences entre l'Etat, le Parlement et la structure :
 - Un **schéma de type CNAV** ne paraît pas adapté (les paramètres relèvent des pouvoirs publics dans le cadre de la LFSS et du pouvoir réglementaire, le rôle du conseil d'administration est limité à la gestion) ;
 - Non plus un **schéma de type Agirc-Arrco** (entière maîtrise des paramètres par le conseil d'administration, agrément formel et contrôle limité de l'Etat)
 - Un **schéma mixte est privilégié** (par exemple, le conseil d'administration réunissant les partenaires sociaux conservant les leviers de pilotage du système, l'Etat et le Parlement encadrant ce pilotage au sein des lois financières et maîtrisant le suivi et l'efficacité des dépenses de solidarité).



En conclusion

Conserver l'ADN de notre système tout en le transformant

- **Le système universel de retraite renoue avec le projet de la sécurité sociale de 1945**
- **Une ambition qui s'inscrit dans un projet de société à l'échelle européenne**
 - **Une protection sociale renouvelée** : des droits attachés à la personne et non au statut ou à la profession
 - **Des cadres collectifs renforcés** : solidarité entre les actifs pour un système plus robuste face aux aléas de l'avenir (et non des solidarités professionnelles dont l'avenir est incertain) et solidarité entre les générations
 - **Un système de retraite qui prend en compte la mobilité professionnelle et la diversité des parcours de vie**
- **L'opportunité de revisiter certains pans de notre contrat social**
 - **Le système de retraite ne peut pas avoir pour objectif de compenser intégralement les dysfonctionnements du marché du travail**, dans les conditions de travail ou dans les rémunérations (inégalités au sein de la fonction publique, inégalités professionnelles femmes-hommes, discriminations des seniors dans l'emploi, développement de formes d'emploi n'ouvrant pas ou peu de droits) mais peut, pour partie, y contribuer
- **Une volonté de rétablissement de la confiance dans le système de retraite**
 - Un système **plus lisible et transparent**
 - Dont le **pilotage** est effectif
 - Qui garantit aux **jeunes actifs** qu'ils ne seront pas sacrifiés