

# **CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES**

## **Retraites : la situation des polypensionnés**

### **Rapport**

---

Neuvième rapport  
Adopté le 28 septembre 2011



## SOMMAIRE

<b>RAPPORT</b>	<b>Vol.1</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
<b>CHAPITRE 1 - Qui sont les polypensionnés ?</b>	<b>7</b>
1. Les polypensionnés représentent une part importante des retraités	7
2. Les polypensionnés présentent des profils variés	12
3. Le cas des polypensionnés public / privé	17
<b>CHAPITRE 2 - Les problématiques spécifiques aux polypensionnés</b>	<b>19</b>
1. Les différences entre régimes de retraite ne concernent pas uniquement les polypensionnés, pour lesquels des règles de coordination sont nécessaires	19
2. Les polypensionnés sont pénalisés par certaines règles de calcul de la retraite et avantagés par d'autres	21
3. Les effets combinés des règles affectant les polypensionnés du régime général et des régimes alignés apparaissent globalement favorables pour les polypensionnés actuels	30
<b>QUELQUES REMARQUES CONCLUSIVES</b>	<b>47</b>
<b>COMPLEMENTS ET ANNEXES</b>	
	<b>Vol.2</b>
Complément 1 – Les retraités polypensionnés : éléments de cadrage (DREES)	5
Complément 2 – Les polyaffiliés public / privé parmi l'ensemble des affiliés des régimes du public (DREES)	45
Complément 3 – Le calcul du salaire annuel moyen pour les polypensionnés du régime général (CNAV)	75
Complément 4 – La polycotisation au sein du régime général et des régimes alignés (DREES)	81
Complément 5 – Taux de remplacement des polypensionnés : illustrations à partir de cas types pour le régime général et les régimes alignés (DREES – DSS – Secrétariat général du COR)	87
Complément 6 – Les conséquences de la polyaffiliation au sein du régime général et des régimes alignés : une analyse par simulation (DREES)	91
Complément 7 – La condition de fidélité dans la fonction publique (DGAFP)	141
Complément 8 – Les règles de coordination entre le régime général et les autres régimes de base français (CNAV)	145
Complément 9 – Les règles de coordination entre les régimes légaux de retraite dans l'Union européenne (Secrétariat général du COR)	157
Annexe 1 – Le Conseil d'orientation des retraites	169
Annexe 2 – Remerciements	175



## Introduction

Du fait de la pluralité des régimes qui composent le système de retraite français, un nombre important de retraités sont des « polypensionnés », c'est-à-dire qu'ils perçoivent plusieurs pensions de différents régimes de base.

Un exemple classique de polypensionné est celui d'une personne qui a commencé sa carrière comme salariée dans le secteur privé avant de devenir fonctionnaire : elle perçoit une retraite du régime général (régime de base des salariés du privé, CNAV) et une retraite de la fonction publique<sup>1</sup>.

De même, un salarié qui se met à son compte comme artisan ou commerçant sera, une fois à la retraite, polypensionné du régime général et du régime social des indépendants. De façon plus étonnante, il est également possible d'être polypensionné sans avoir jamais changé d'employeur. Ainsi, un agent de la fonction publique qui commence sa carrière comme contractuel avant d'être titularisé comme fonctionnaire dans la même administration est susceptible d'être polypensionné du régime général et d'un régime de la fonction publique. Un autre exemple paradoxal est celui d'un salarié d'une entreprise relevant du régime des salariés agricoles (MSA salariés), dont l'entreprise serait rachetée par une autre, affiliée au régime général : il y a alors changement de régime d'affiliation et le salarié sera polypensionné sans même avoir changé de poste.

Le fait d'être polypensionné n'est pas sans incidence sur le niveau de retraite total perçu : pour une même durée de cotisation et une même chronique de salaires, le fait que la carrière soit effectuée dans un régime, dans un autre ou dans deux régimes successifs n'est pas neutre sur le niveau total de retraite. Ceci résulte en partie du fait que les règles de calcul de la retraite ne sont pas les mêmes dans tous les régimes, ce qui conduit à des écarts de pension aussi bien entre retraités d'un seul régime (monopensionnés) relevant de régimes différents qu'entre monopensionnés et polypensionnés. Mais le simple fait d'être polypensionné, même de deux régimes aux règles parfaitement identiques, modifie également le niveau de retraite totale, du fait du mode de calcul de la pension qui n'est pas simplement proportionnelle aux cotisations ou aux salaires.

La situation des polypensionnés met ainsi en évidence la complexité du système de retraite et renvoie à des préoccupations d'égalité de traitement entre les retraités. La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a en effet réaffirmé le principe selon lequel « *les assurés doivent pouvoir bénéficier d'un traitement équitable au regard de la retraite, quels que soient leurs activités professionnelles passées et le ou les régimes de retraite dont ils relèvent.* »

Le Conseil d'orientation des retraites (COR) a examiné à plusieurs reprises la question des polypensionnés. Dans son cinquième rapport en 2007<sup>2</sup>, il notait ainsi que certaines règles de calcul de la retraite pénalisaient les polypensionnés mais que d'autres leur étaient favorables et que certaines situations devraient être examinées plus précisément.

---

<sup>1</sup> A ces retraites de base, s'ajoute en outre souvent une retraite complémentaire (par exemple, ARRCO-AGIRC). On ne parle de polypensionnés que lorsqu'il y a plusieurs retraites de base.

<sup>2</sup> Voir le 5<sup>e</sup> rapport du COR, *Retraites : 20 fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008*.

La loi du 9 novembre 2010, article 14, prévoit qu'« *avant le 1<sup>er</sup> octobre 2011, le Gouvernement transmet au Parlement un rapport faisant le point sur la situation des assurés ayant relevé de plusieurs régimes d'assurance vieillesse, en indiquant les différences de situation entre les femmes et les hommes* ». Dans ce contexte, le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé a fait part au président du Conseil de son souhait de voir le COR, compte tenu de son expertise et de son indépendance, préparer un rapport sur ce sujet, sur la base de ses travaux consacrés à ce thème. C'est l'objet du présent document, qui examinera successivement les caractéristiques des polypensionnés, puis les problématiques qui leur sont spécifiques.

## Chapitre 1 - Qui sont les polypensionnés ?

Les polypensionnés sont des retraités qui perçoivent plusieurs pensions de droit direct de différents régimes de base<sup>3</sup> : par exemple, une pension civile de fonctionnaire et une pension versée par le régime général (CNAV), ou une pension de la CNAV et une pension du régime des salariés agricoles (MSA salariés). A ces retraites de base, peuvent en outre s'ajouter une pension complémentaire (par exemple, ARRCO et le cas échéant AGIRC pour les salariés du privé) ainsi qu'une pension de réversion en cas de veuvage.

Ce premier chapitre fournit une description des caractéristiques générales des polypensionnés, en termes d'effectifs, de régimes concernés, de durées validées dans chaque régime et de niveaux de pension.

### 1. Les polypensionnés représentent une part importante des retraités

Une précision méthodologique est tout d'abord nécessaire. Les « polypensionnés » sont des retraités qui, une fois à la retraite, perçoivent plusieurs retraites de différents régimes de base. Il convient de les distinguer des « polyaffiliés », qui sont des assurés qui relèvent au cours de leur carrière de plusieurs régimes mais qui ne percevront pas tous plusieurs pensions de retraite (cf. encadré 1). En effet, il est possible d'avoir cotisé à un régime de retraite et de ne pas percevoir, une fois à la retraite, de pension de ce régime pour différentes raisons : les cotisations ont été trop faibles pour valider un trimestre, la durée d'affiliation a été inférieure à la durée minimale requise (condition de fidélité dans la fonction publique, par exemple), ou encore les droits, trop faibles, ont donné lieu à un versement forfaitaire unique lors du passage à la retraite et non à une pension versée en rente tout au long de la retraite.

Les polypensionnés d'une génération ne sont connus qu'une fois que toutes les personnes de cette génération sont parties à la retraite, ce qui n'est le cas aujourd'hui que pour des générations assez anciennes. En revanche, le nombre de personnes polyaffiliées peut s'observer en cours de carrière, donc pour des générations plus jeunes. C'est pourquoi les données relatives aux polypensionnés seront complétées par des indications sur les polyaffiliés qui fourniront un éclairage sur les générations plus récentes.

#### **Encadré 1. Définitions et sources des données**

Avoir cotisé à un régime de retraite n'implique pas systématiquement que l'on percevra une pension de ce régime, pour différentes raisons : acquisition de droits insuffisants pour ouvrir droit à pension (cotisation ne permettant pas de valider un trimestre au régime général ou dans les régimes alignés, durée d'affiliation trop courte dans certains régimes spéciaux, etc.) ; droits non réclamés (ce qui peut être le cas lorsque les droits sont très faibles) ou pas encore liquidés (à un âge d'observation donné) ; versement des droits sous la forme d'un versement forfaitaire unique, auquel cas il n'y a pas de pension servie en rente ; etc.

<sup>3</sup> On parle de polypensionnés uniquement pour les régimes de base : le fait que les salariés du privé reçoivent une retraite de base et une retraite complémentaire n'en fait pas des polypensionnés.

On distinguera donc deux situations :

- les « polypensionnés », qui perçoivent des pensions de droit direct en rente d'au moins deux régimes de base différents ;
- les « polyaffiliés », qui ont été affiliés (c'est-à-dire ont acquis des droits ou ont cotisé) à au moins deux régimes de base différents au cours de leur carrière, que cela donne lieu à des rentes ou non.

Les polypensionnés sont tous polyaffiliés, alors que la réciproque n'est pas vraie.

Les données relatives aux polypensionnés présentées dans ce chapitre sont issues de l'échantillon interrégimes de retraités (EIR) de la DREES pour l'année 2008. Elles portent sur des générations qui sont quasi-intégralement à la retraite (nées en 1942 ou avant).

La polyaffiliation peut être analysée à partir de l'échantillon interrégimes de cotisants (EIC) de la DREES, en particulier pour des générations nées après 1942<sup>4</sup>. L'EIC recueille en effet des informations sur les droits enregistrés année après année dans la quasi-totalité des régimes de retraite français. Il permet d'identifier les personnes ayant validé des trimestres (polyaffiliés au sens strict) ou ayant cotisé dans plusieurs régimes sans nécessairement y valider de trimestres (polyaffiliés au sens large), et cela à tous les âges au cours de la carrière. La dernière extraction de l'EIC contient des informations sur les carrières jusqu'en 2005, pour les générations nées entre 1934 et 1974 (une génération sur quatre).

Cette précision étant apportée, quelle est l'importance de l'effectif des polypensionnés et polyaffiliés ?

Parmi les retraités<sup>5</sup> nés en 1942, les polypensionnés représentaient en 2008 33 % des effectifs (40 % des hommes et 30 % des femmes), d'après les données de l'échantillon interrégimes de retraités (EIR) de la DREES. La proportion des retraités de cette génération qui ont été polyaffiliés est plus élevée : environ 45 % (50 % des hommes et près de 40 % des femmes), l'écart par rapport aux polypensionnés s'expliquant notamment par des droits acquis ou une durée d'affiliation insuffisants pour donner lieu à une pension versée en rente. Les femmes représentent ainsi 40 % des polypensionnés (41 % des polyaffiliés) de la génération 1942 (alors qu'elles représentent la moitié environ des retraités de cette génération). Si la plupart des polypensionnés relèvent de seulement deux régimes de base, 6 % des hommes retraités de la génération 1942 reçoivent une pension de trois régimes de base, cette part étant plus faible chez les femmes (3 %) (cf. graphique 1).

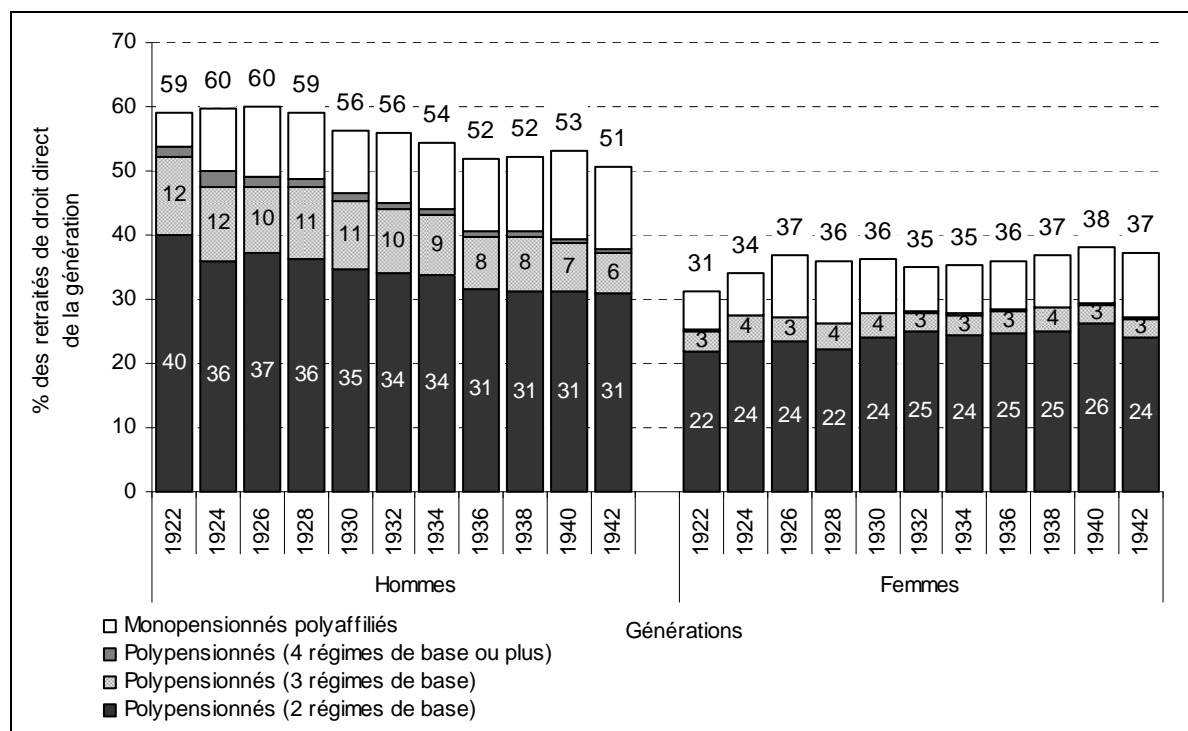
En termes d'évolution historique, la proportion d'hommes polyaffiliés a diminué entre les générations nées dans les années 1920 et celles nées autour de 1940, passant d'environ 60 % à 50 %, du fait principalement du recul du secteur agricole : la part des polypensionnés du régime des non-salariés agricoles et d'un autre régime a ainsi reculé de 18 % à 4 % entre les générations 1922 et 1942. Dans le même temps, la part des polypensionnés du secteur privé et du secteur public (y compris régimes spéciaux) a fortement augmenté, passant de 3 % à 12 % (cf. complément 1). Pour les femmes, en revanche, la part des polypensionnés est restée relativement stable au fil des générations (cf. graphique 1).

<sup>4</sup> Dans l'EIR, les polyaffiliés peuvent être repérés de façon approchée par comparaison des durées validées dans les différents régimes avec la durée d'assurance tous régimes. En particulier, tous les assurés ayant validé des trimestres à l'étranger sont considérés comme polyaffiliés, même si tous ne seront pas polypensionnés ou ne sont pas repérés comme tels dans les données de l'EIR.

<sup>5</sup> Il s'agit dans tout ce chapitre des retraités de droit direct.



**Graphique 1 : Part des hommes et des femmes polyaffiliés ou polypensionnés au fil des générations**



**Lecture** : 31 % des hommes retraités de droit direct nés en 1942 perçoivent des pensions issues de deux régimes de base différents et 6 % perçoivent des pensions issues de trois régimes de base différents. Au total, 51 % des retraités nés en 1942 sont polyaffiliés (c'est-à-dire ont validé des trimestres, servant pour le calcul de la durée d'assurance tous régimes, dans au moins deux régimes de base distincts).

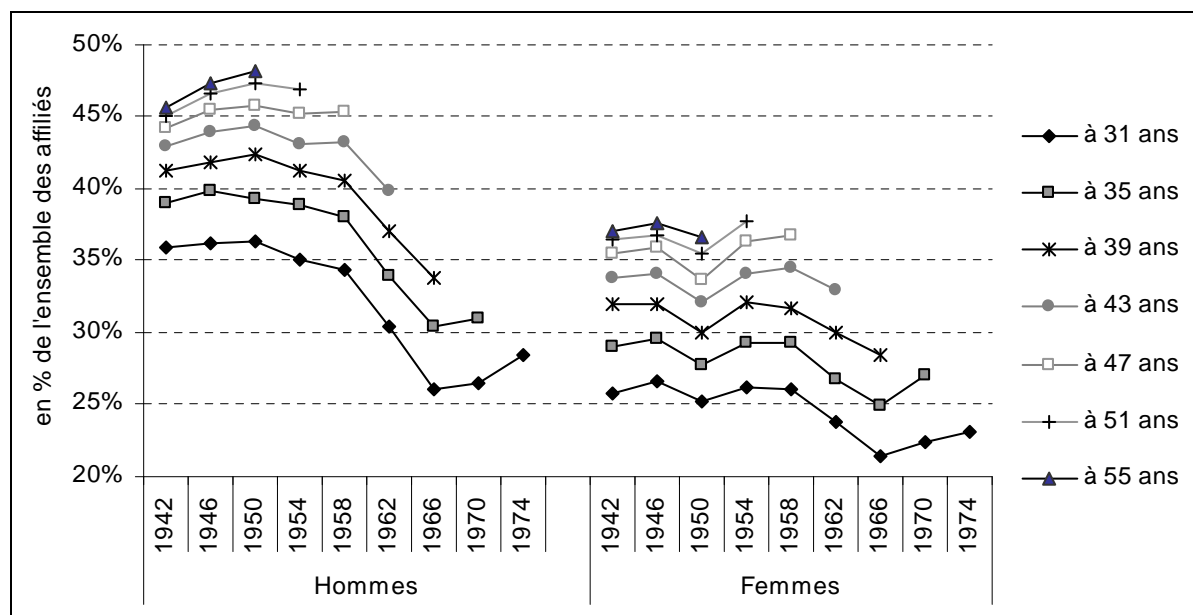
**Note** : les retraités ayant validé des trimestres à l'étranger sont considérés comme polyaffiliés.

**Champ** : retraités de droit direct, représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans.

**Source** : DREES, EIR 2008.

Pour les générations plus jeunes, qui ne sont pas encore à la retraite, l'échantillon interrégimes des cotisants (EIC) de la DREES permet d'examiner l'évolution de la part des polyaffiliés en cours de carrière, à un âge donné, d'autant plus précoce qu'on s'intéresse à des générations plus jeunes. Ainsi, la génération née en 1958 présente une part de polyaffiliés à 47 ans comparable, pour les hommes comme pour les femmes, à celle des générations plus anciennes au même âge. En revanche, la génération 1962 et les suivantes présentent des taux de polyaffiliés plus faibles à âge donné que les générations précédentes : ainsi, à 39 ans, la part des hommes polyaffiliés est de moins de 35 % pour la génération 1966, contre plus de 40 % au même âge pour les générations 1942 à 1958. Cette tendance s'inverse pour les générations les plus jeunes (1970 et 1974), qui ne sont toutefois observées qu'à 35 ans et 31 ans. Le même mouvement de baisse puis de léger rebond s'observe dans une moindre mesure pour les femmes (cf. graphique 2).

**Graphique 2 : Part des hommes et des femmes polyaffiliés à différents âges au fil des générations**



**Lecture** : parmi les hommes nés en 1966 et affiliés à au moins un régime de retraite français de base avant l'âge de 31 ans, 26 % sont polyaffiliés avant l'âge de 31 ans (inclus), c'est-à-dire qu'ils ont validé au moins un trimestre dans deux régimes de base.

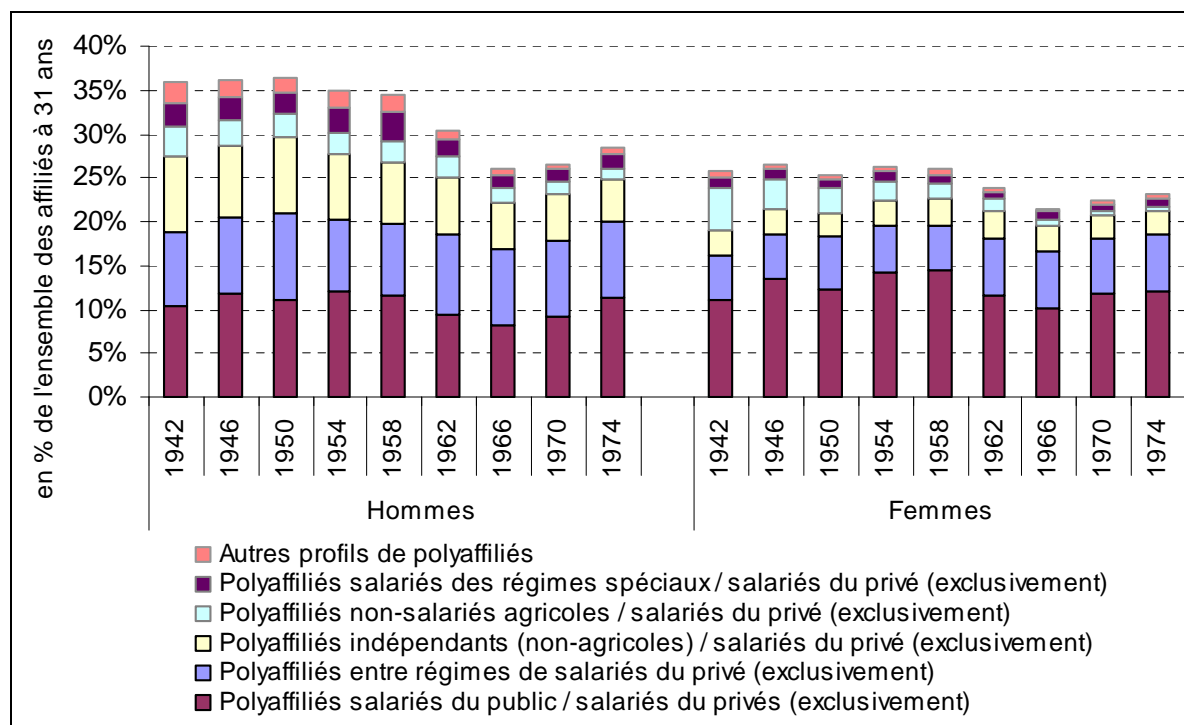
**Note** : contrairement au graphique 1, l'affiliation à des régimes étrangers n'est ici pas prise en compte. Pour les générations les plus anciennes, les données de l'EIR 2008 ont été mobilisées pour redresser d'éventuels trous de collecte dans l'EIC de 2005.

**Champ** : personnes affiliées (c'est-à-dire ayant déjà validé au moins un trimestre dans au moins un régime de base) dans les régimes français de retraite.

**Source** : DREES, EIC 2005 et EIR 2008.

Cette baisse suivie d'une légère remontée de la part des polyaffiliés entre les générations 1942 et 1974 résulte en fait d'une double évolution : d'une part, une lente érosion de la part des assurés relevant du régime général et d'un régime de non-salariés (agricoles, artisans ou commerçants), liée au recul tendanciel du non-salariat ; d'autre part, une baisse temporaire de la part des polypensionnés du régime général et de la fonction publique, entre les générations 1956 et 1968, qui pourrait être liée à un creux dans les recrutements de fonctionnaires (cf. graphique 3).

**Graphique 3 : Evolution des polyaffiliés à 31 ans au fil des générations, par type de polyaffiliés**



**Lecture** : parmi les hommes nés en 1974 et affiliés à au moins un régime de retraite français de base avant l'âge de 31 ans, 11,3 % ont, avant l'âge de 31 ans (inclus), été affiliés à la fois à un régime du public (Fonction publique d'Etat civile ou militaire, CNRACL) et à un régime de salarié du privé (CNAV, MSA salariés).

**Note** : pour les générations les plus anciennes, les données de l'EIR 2008 ont été mobilisées pour redresser d'éventuels trous de collecte dans l'EIC de 2005.

**Champ** : personnes affiliées (c'est-à-dire ayant déjà validé au moins un trimestre dans au moins un régime de base) dans les régimes français de retraite à 31 ans.

**Source** : DREES, EIC 2005 et EIR 2008.

Dans le même temps, de plus en plus d'assurés sont affiliés, à un moment ou un autre de leur carrière, au régime général (CNAV) : leur part passe de 92 % à 96 % pour les hommes et de 93 % à 98 % pour les femmes, entre les générations 1942 et 1974. Ceci n'est pas contradictoire avec le fait que la part des polyaffiliés a tendance à diminuer entre ces générations, dans la mesure où c'est la part des polyaffiliés relevant d'autres régimes que le régime général qui baisse.

Au total, la part des personnes ayant validé des trimestres dans plusieurs régimes à un âge donné semble donc avoir plutôt baissé entre les générations actuellement à la retraite et celles qui sont encore sur le marché du travail, même s'il est délicat d'extrapoler cette tendance sur la base d'une seule comparaison des débuts de carrière.

En effet, si la part des polyaffiliés observée en début de carrière baisse simplement parce que le changement de régime se fait de plus en plus tard dans la carrière, cela ne se traduira pas *in fine* par une baisse de la part des polypensionnés parmi les retraités. De plus, il s'agit ici d'assurés qui ont effectivement validé au moins un trimestre dans plusieurs régimes (polyaffiliés au sens strict). En prenant également en compte, parmi les polyaffiliés, les assurés qui ont cotisé à plusieurs régimes sans y avoir validé de trimestres, du fait de cotisations insuffisantes, la part des polyaffiliés (au sens large) apparaît plus stable au fil des

générations. L'écart entre les polyaffiliés au sens large et au sens strict a donc tendance à augmenter au fil des générations (cf. complément 1). Enfin, dans la mesure où une partie de la baisse observée est due à une diminution temporaire des recrutements dans la fonction publique, le rebond observé chez les générations les plus jeunes pourrait se prolonger.

## 2. Les polypensionnés présentent des profils variés

Il existe plus d'une vingtaine de régimes de retraite de base en France (cf. encadré 2). Trois grands profils se distinguent toutefois au sein des polypensionnés en termes de régimes d'affiliation : les polypensionnés de la CNAV et d'un régime dit aligné (MSA salariés ou RSI pour les artisans et commerçants), les polypensionnés du régime général et d'un régime de la fonction publique, et ceux du régime des non-salariés agricoles et d'un régime de salariés du privé (CNAV ou MSA salariés). Pour la génération née en 1942, ces trois groupes représentaient ainsi près de 75 % de l'ensemble des polypensionnés : 43 % pour les polypensionnés du régime général et d'un régime aligné ; 20 % pour ceux de la CNAV et d'un régime de la fonction publique ; 10 % pour ceux de la CNAV ou de la MSA salariés et de la MSA non-salariés (cf. tableau 1).

### **Encadré 2. Les principaux régimes de retraite de base en France**

Le système de retraite en France est composé d'une pluralité de régimes, de base et complémentaires, structurés en fonction de critères d'appartenance socioprofessionnelle. Les régimes de base peuvent être regroupés en trois grands ensembles : les régimes de base des salariés du privé et des non-titulaires de la fonction publique (la CNAV et la MSA salariés), qui regroupent environ 70 % des actifs ; les régimes de base des non-salariés, qui représentent 10 % des actifs (les artisans et commerçants regroupés depuis 2006 au sein du régime social des indépendants (RSI), le régime des exploitants agricoles (MSA non-salariés), le régime des professions libérales (CNAVPL), le régime des avocats (CNBF) et celui des ministres des cultes (CAVIMAC) ; enfin, les régimes spéciaux, qui couvrent 20 % des actifs (le SRE pour les fonctionnaires d'Etat, la CNRACL pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière, la CNIEG pour les industries électriques et gazières, les régimes de retraite des personnels de la SNCF et de la RATP, la CANSSM pour les mineurs, l'ENIM pour les marins-pêcheurs, etc.).

**Tableau 1 : Répartition des retraités de droit direct nés en 1942 par régime(s)**

Caisse principale	Caisse secondaire	Effectif	% ensemble des retraités	% ensemble des polypensionnés
CNAV	Aucune	286 200	52,2	
SRE civils	Aucune	33 600	6,1	
CNAV	MSA salariés	30 000	5,5	15,0
CNAV	RSI commerçants	21 200	3,9	10,6
SRE civils	CNAV	18 900	3,4	9,4
CNAV	Régime étranger	18 300	3,3	9,1
CNRACL	CNAV	17 500	3,2	8,7
CNAV	RSI artisans	13 900	2,5	6,9
MSA non-salariés	CNAV	10 000	1,8	5,0
CNAV	MSA non-salariés	8 400	1,5	4,2
RSI artisans	CNAV	7 900	1,4	3,9
MSA non-salariés	Aucune	7 500	1,4	
RSI commerçants	CNAV	6 600	1,2	3,3
MSA salariés	CNAV	5 800	1,1	2,9
CNRACL	Aucune	5 600	1,0	
MSA salariés	Aucune	3 900	0,7	
CNAV	CNAVPL	3 500	0,6	1,7
CNAVPL	CNAV	3 400	0,6	1,7
SNCF	CNAV	3 400	0,6	1,7
MSA salariés	Régime étranger	2 900	0,5	1,4
CNAV	CNRACL	2 900	0,5	1,4
SRE militaires	CNAV	2 800	0,5	1,4
MSA non-salariés	MSA salariés	2 600	0,5	1,3
SRE militaires	Aucune	2 300	0,4	
IEG	Aucune	1 800	0,3	
SNCF	Aucune	1 800	0,3	
IEG	CNAV	1 600	0,3	0,8
CNAV	CANSSM	1 600	0,3	0,8
CNAV	SRE civils	1 500	0,3	0,7
CNAVPL	Aucune	1 300	0,2	
FSPOEIE	CNAV	1 300	0,2	0,6
CNAV	ENIM	1 200	0,2	0,6
RSI commerçants	Aucune	1 000	0,2	
Autre cas (mono ou polypensionnés)		16 300	3,0	8,1
<b>Total</b>		<b>548 500</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Polypensionnés CNAV et régimes alignés (MSA salariés ou RSI)</b>		<b>85 400</b>	<b>15,6</b>	<b>42,7</b>
<b>Polypensionnés CNAV et fonctions publiques (SRE ou CNRACL)</b>		<b>40 700</b>	<b>7,4</b>	<b>20,3</b>
<b>Polypensionnés CNAV ou MSA salariés et MSA non-salariés</b>		<b>18 400</b>	<b>3,4</b>	<b>9,2</b>

**Lecture** : parmi les retraités de droit direct nés en 1942, 286 200 (soit 52,2 %) sont des monopensionnés de la CNAV, 30 000, soit 5,5 %, sont des polypensionnés ayant la CNAV comme régime principal et la MSA salariés comme régime secondaire, ce qui représente 15,0 % du total des polypensionnés, 5 800 sont polypensionnés de la MSA salariés en régime principal et de la CNAV en régime secondaire.

**Note** : la validation de trimestres à l'étranger est ici présentée comme une « caisse secondaire » même si, formellement, les personnes ne sont pas forcément polypensionnées.

**Champ** : retraités de droit direct nés en 1942.

**Source** : DREES, EIR 2008.

Pour tous les régimes autres que le régime général et celui de la fonction publique civile (SRE civils), la majorité des retraités qui leur sont affiliés sont en fait des polypensionnés (cf. tableau 2). C'est même le cas de la quasi-totalité des retraités de la MSA salariés et du RSI. Qui plus est, ces régimes sont également souvent des régimes « secondaires » pour les retraités concernés, au sens où la plupart d'entre eux y ont effectué moins de la moitié de leur carrière. Cela signifie que la pension qu'ils reçoivent de ces régimes ne représente souvent qu'une petite partie de leur pension totale.

**Tableau 2 : Répartition des retraités de droit direct des principaux régimes de retraite par type d'affiliation**

En %	Monopensionnés	Polypensionnés
<b>Hommes</b>		
CNAV	59	41
SRE civils	50	50
SRE militaires	35	65
MSA salariés	11	89
MSA non-salariés	26	74
CNRA	12	88
RSI commerçants	2	98
RSI artisans	1	99
SNCF	27	73
ENIM	23	77
CANSSM	21	79
IEG	52	48
<b>Femmes</b>		
CNAV	69	31
SRE civils	68	32
SRE militaires	56	44
MSA salariés	12	88
MSA non-salariés	16	84
CNRA	24	76
RSI commerçants	4	96
RSI artisans	3	97
SNCF	31	69
ENIM	0	100
CANSSM	0	100
IEG	38	62

**Lecture** : 59 % des hommes retraités de droit direct de la CNAV nés en 1942 sont monopensionnés (ils ne perçoivent qu'une seule pension de droit direct versée par un régime de base) et 41 % sont polypensionnés.

**Champ** : retraités de droit direct nés en 1942.

**Source** : DREES, EIR 2008.

**Trois exemples de polypensionnés (ou polyaffiliés)**

Monika a cotisé 88 trimestres (22 ans) comme fonctionnaire territoriale à la CNRACL et 72 trimestres (18 ans) comme cadre d'une entreprise privée à la CNAV. Elle est polypensionnée public / privé et percevra une pension de la CNRACL et une pension de la CNAV (ainsi que des pensions complémentaires ARRCO et AGIRC).

Marc est expert comptable, salarié d'un cabinet d'expertise comptable et inscrit à l'Ordre. Compte tenu des règles en vigueur dans cette profession depuis 1968, il est affilié simultanément au régime général et à la CNAVPL.

Martine est affiliée à la MSA salariés. Elle est mère isolée de trois enfants et reçoit le complément familial. A ce titre, compte tenu des ressources de son ménage, elle bénéficie de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF) et est automatiquement affiliée au régime général (CNAV) par ce biais. Elle est donc affiliée à la fois à la MSA salariés et à la CNAV

Une question connexe à celle des différents régimes d'affiliation est celle des durées passées dans chaque régime. En effet, les implications en termes de pension pour un polypensionné qui a effectué une très courte durée dans l'un des régimes ne seront pas les mêmes que pour un assuré ayant effectué une part significative de son parcours dans chaque régime.

L'analyse des durées validées dans chaque régime fait apparaître à nouveau une certaine diversité des situations<sup>6</sup>. Pour les polypensionnés de la fonction publique d'État civile, la durée validée dans la fonction publique apparaît le plus souvent nettement plus longue que celle validée dans les autres régimes<sup>7</sup>. Ce n'est pas le cas pour les polypensionnés des autres fonctions publiques (CNRACL ou fonction publique d'État militaire) et de la CNAV, ou pour les polypensionnés de la MSA non-salariés et d'un régime de salariés du privé, qui ont généralement des durées validées dans leurs deux régimes relativement proches. Enfin, en ce qui concerne les régimes alignés, les polypensionnés « CNAV / MSA salariés » ont pour la plupart une durée nettement plus longue à la CNAV qu'à la MSA, alors que les polypensionnés « CNAV / RSI (artisans ou commerçants) » ont souvent validé des durées assez proches dans les deux régimes (cf. complément 1).

En termes de niveau de pension, comment les polypensionnés se comparent-ils aujourd'hui aux monopensionnés ?

En 2008, le montant total de pension de droit direct<sup>8</sup>, perçu en moyenne par chaque retraité de droit direct, était de 1 184 euros par mois. Il était légèrement plus élevé pour les polypensionnés (1 286 euros) que pour les monopensionnés (1 133 euros). Cet écart en faveur des polypensionnés s'observe dans presque tous les régimes, sauf dans la fonction publique civile et les régimes spéciaux (cf. tableau 3). Il s'explique notamment par des durées validées plus longues en moyenne pour les polypensionnés. En revanche, parmi les retraités de droit direct ayant validé une carrière complète, les monopensionnés perçoivent une pension moyenne de droit direct plus élevée que les polypensionnés (respectivement 1 645 euros et 1 487 euros). Cette simple comparaison de pensions moyennes ne permet bien évidemment

<sup>6</sup> L'analyse se fonde plus précisément sur la comparaison des taux de proratisation, cf. complément 1.

<sup>7</sup> Ce résultat s'explique en partie par la condition de fidélité (ou de stage) de quinze années de service effectif dans la fonction publique requise jusqu'à maintenant pour bénéficier d'une retraite de la fonction publique.

<sup>8</sup> Y compris pension versée par les régimes complémentaires, mais hors avantages accessoires de pension (notamment, hors majoration de pension pour trois enfants et plus).

pas de conclure que l'écart résulte du simple fait d'être polypensionné, la population des polypensionnés en termes de niveaux de salaires, profils de carrière, secteurs d'activité, genre, n'étant pas comparable à celle des monopensionnés. Les écarts liés spécifiquement au fait d'être polypensionné sont analysés dans la suite du rapport.

**Tableau 3 : Montant mensuel moyen de la pension de droit direct, selon le régime d'affiliation (unique ou principal).**

En euros	Ensemble des retraités de droit direct		Retraités de droit direct à carrière complète	
	Monopensionnés	Polypensionnés	Monopensionnés	Polypensionnés
<b>Ensemble</b>				
Tous régimes	1133	1286	1645	1487
Dont anciens salariés	1174	1388	1744	1637
Dont anciens non-salariés	584	933	662	1005
<b>Hommes</b>				
Tous régimes	1504	1536	1924	1630
Salariés du régime général	1469	1530		
Fonctionnaires civils d'Etat	2246	2047		
Fonctionnaires militaires d'Etat	1613	2444		
MSA salariés	654	1331		
MSA non-salariés	748	827		
CNRA	1600	1562		
RSI commerçants	729	1206		
RSI artisans	821	1175		
CNAVPL	2208	2394		
Régimes spéciaux (1)	2129	1967		
<b>Femmes</b>				
Tous régimes	843	918	1297	1156
Salariés du régime général	731	767		
Fonctionnaires civils d'Etat	1860	1580		
Fonctionnaires militaires d'Etat	1231	Ns		
MSA salariés	436	1031		
MSA non-salariés	402	582		
CNRA	1202	1297		
RSI commerçants	362	702		
RSI artisans	Ns	716		
CNAVPL	Ns	1650		
Régimes spéciaux (1)	1609	1577		

(1) : Régimes spéciaux : SNCF, RATP ; CNIEG, ENIM, etc.

**Lecture** : le montant mensuel moyen de pension droit direct perçu par un monopensionné est de 1 133 euros, contre 1 286 euros pour un polypensionné.

**Champ** : retraités bénéficiaires d'un avantage principal de droit direct.

**Source** : DREES, EIR 2008.

### 3. Le cas des polypensionnés public / privé



La situation des polypensionnés ayant relevé des régimes du secteur public et de ceux du secteur privé<sup>9</sup> est intéressante à étudier plus particulièrement compte tenu de leur fréquence et de leurs caractéristiques spécifiques et des évolutions récentes de la législation<sup>10</sup> (cf. complément 2).

Pour les jeunes générations (nées en 1970 et en 1974), la quasi-totalité des personnes affiliées à un régime du secteur public<sup>11</sup> a également travaillé dans le privé (c'est le cas de 95 % des hommes comme des femmes de la génération 1974 affiliés au public avant l'âge de 30 ans). Entre les générations 1934 et 1974, la proportion de polyaffiliés parmi les assurés du secteur public a augmenté modérément pour les hommes. Elle a augmenté plus nettement pour les femmes, ce qui pourrait s'expliquer par l'allongement progressif de la durée des carrières des femmes au fil des générations ainsi que par le développement de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), mise en place en 1972 et qui affine automatiquement ses bénéficiaires à la CNAV<sup>12</sup>.

L'analyse plus précise des âges d'entrée dans chaque régime pour les polyaffiliés public<sup>13</sup> / privé de la génération 1954 fait apparaître une entrée dans le secteur privé quasi systématiquement en tout début de carrière et une entrée dans le secteur public plus tardive que pour les monoaffiliés du public. Une forte proportion de polyaffiliés public / privé quittent ainsi le secteur privé alors qu'ils sont encore jeunes : c'est le cas de 51 % d'entre eux avant l'âge de 32 ans et seuls 15 % sont toujours dans le secteur privé à 51 ans. A l'inverse, les polyaffiliés public / privé sont rarement sortis du secteur public avant 40 ans, voire 50 ans.

Au total, les polyaffiliés public / privé de la génération 1954 ont en général passé peu de temps dans le secteur privé : 46 % d'entre eux y ont validé moins de 20 trimestres. Ces faibles durées, conjuguées à des sorties précoces du secteur privé, semblent correspondre à des emplois saisonniers ou à des emplois étudiants. Cependant, 8,1 % des polyaffiliés public / privé de la génération 1954 ont validé plus de 100 trimestres, soit 25 ans, dans le secteur privé.

---

<sup>9</sup> Le secteur public désigne ici tous les emplois pour lesquels il y a affiliation au régime de la fonction publique de l'Etat, à la CNRACL (fonctionnaires territoriaux et hospitaliers), au FSPOEIE (ouvriers des établissements industriels de l'Etat) ou à certains autres régimes spéciaux (SNCF, RATP, BdF et CNIÉG). Le secteur privé regroupe tous les autres régimes. La dénomination « secteur privé » est donc ici en toute rigueur impropre, puisqu'il inclut les salariés du public non-titulaires, qui sont affiliés à la CNAV.

<sup>10</sup> Deux dispositions de la loi du 9 novembre 2010 devraient entraîner une hausse du nombre de polypensionnés régime général / régimes de la fonction publique : la réduction de la « condition de fidélité » de 15 ans à 2 ans pour les fonctionnaires civils rayés des cadres à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011 et la fin des possibilités de validations de périodes auxiliaires pour la pension de la fonction publique.

<sup>11</sup> Tous les résultats de ce paragraphe portent sur le secteur public hors CNRACL et FSPOEIE.

<sup>12</sup> Selon les données de la CNAV, les personnes qui relèvent d'un ou de plusieurs régimes autres que le régime général, mais qui sont affiliées au régime général du seul fait qu'elles bénéficient de l'AVPF, représentent 8 % des retraités du régime général nés en 1950 et partis à la retraite à 60 ans (13 % des femmes retraitées).

<sup>13</sup> Y compris CNRACL et FSPOEIE.



## Chapitre 2 - Les problématiques spécifiques aux polypensionnés

Les polypensionnés, du fait le plus souvent d'un changement de statut professionnel au cours de leur carrière, relèvent de plusieurs régimes de retraite de base et leur situation au regard de la retraite diffère de celle des monopensionnés qui ont effectué l'ensemble de leur carrière dans un seul régime. Les préoccupations d'égalité de traitement entre assurés se posent ainsi de façon spécifique pour les polypensionnés. Elles sont de deux ordres : d'une part, les différences de règles qui existent entre les régimes de base conduisent à des situations différentes à la retraite selon les régimes auxquels les polypensionnés ont été affiliés - et selon l'ordre d'affiliation à ces régimes ; d'autre part, le seul fait d'être polypensionné, même de deux régimes dont les règles seraient parfaitement identiques, peut conduire à un niveau de pension totale plus élevé ou plus faible que pour un monopensionné ayant la même durée validée et la même chronique de salaires au cours de sa carrière, du fait du mode de calcul des pensions.

Les écarts de niveau de pension liés aux différences de règles entre les régimes ne sont toutefois pas propres aux polypensionnés : ces différences de règles génèrent aussi des écarts de pension entre deux monopensionnés de régimes différents. Les conclusions à porter sur de tels écarts ne sont pas simples. Comme le Conseil l'a rappelé, en particulier à l'occasion de ses réflexions sur un rapprochement éventuel des règles des régimes de base<sup>14</sup>, l'équité entre les assurés ne passe pas nécessairement par l'identité des règles, des règles identiques appliquées à des publics différents n'étant pas une garantie d'équité. Les questions posées par les différences de règles entre les régimes de retraite n'étant pas spécifiques aux polypensionnés, elles ne seront pas approfondies au-delà du rappel, dans la première section de ce chapitre, de quelques évolutions récentes. Du point de vue des régimes, la polypension renvoie en revanche à des problèmes spécifiques, qui ont conduit à la mise en place de règles de coordination qui seront également abordées dans la première section de ce chapitre.

Les écarts de pension entre monopensionnés et polypensionnés posent davantage question lorsqu'ils concernent des assurés de régimes dont les règles seraient identiques et résultant uniquement du fait d'être polypensionné. C'est la raison pour laquelle ces situations font l'objet d'un examen plus détaillé dans une deuxième section de ce chapitre. La neutralisation de ces écarts spécifiques aux polypensionnés est examinée, dans une troisième section, pour les polypensionnés du régime général et des régimes alignés.

### 1. Les différences entre régimes de retraite ne concernent pas uniquement les polypensionnés, pour lesquels des règles de coordination sont nécessaires

#### *1.1. Les règles des différents régimes de retraite de base ne sont pas identiques*

Le système de retraite en France regroupe une pluralité de régimes de base (cf. encadré 2), auxquels s'ajoutent des régimes complémentaires légalement obligatoires, sauf pour les régimes spéciaux. Le mode de calcul de la pension diffère selon les régimes, certains

---

<sup>14</sup> Voir le 7<sup>e</sup> rapport du COR, *Retraites : annuités, points ou comptes notionnels ?*

fonctionnant en annuités, d'autres en points<sup>15</sup>. Même entre les régimes de base en annuités, des différences importantes subsistent, malgré un mouvement de rapprochement des paramètres vers ceux du régime général, pour les régimes dits alignés (artisans et commerçants au sein du RSI et MSA non-salariés) depuis 1973, pour les régimes de la fonction publique depuis 2003, et pour les autres régimes spéciaux depuis 2008.

Sans entrer dans le détail<sup>16</sup>, deux points méritent d'être soulignés ici car ils ont une incidence pour l'analyse de la situation des polypensionnés.

D'une part, les régimes alignés sur le régime général ne le sont pas complètement pour les retraités actuels : le passage aux 25 meilleures années pour le calcul du revenu annuel moyen ne sera effectif au RSI qu'à partir de 2013, et le calcul de la moyenne sur les meilleures années de carrière se fait sur une base trimestrielle au RSI et à la MSA salariés et non sur une base annuelle comme à la CNAV<sup>17</sup> (cf. complément 3). En outre, les droits acquis avant l'alignement en 1973 restent soumis aux règles antérieures.

D'autre part, deux dispositions de la loi du 9 novembre 2010 devraient entraîner une hausse du nombre de polypensionnés régime général / régimes de la fonction publique : la réduction de la « condition de fidélité » de 15 ans à 2 ans pour les fonctionnaires civils rayés des cadres à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011, qui entraînera de moindres transferts de droits au régime général et à l'IRCANTEC pour les fonctionnaires n'ayant pas rempli cette condition et, en parallèle, la fin des possibilités de validations de périodes auxiliaires pour la pension de la fonction publique (cf. complément 7).

### ***1.2. La situation des polypensionnés rend nécessaire des règles de coordination entre les régimes***

Quelle que soit l'importance des différences de règles entre les régimes, il apparaît que le calcul des pensions des différents régimes, auxquels les polypensionnés ont été affiliés, fait de plus en plus souvent intervenir des paramètres communs à plusieurs d'entre eux, ce qui exige de mettre en place des règles de coordination entre les régimes.

Une coordination entre les régimes de retraite de base s'est mise en place au cours des années 1950 à travers différents textes : des décrets de coordination entre les régimes de salariés du privé, puis entre ceux des salariés et non-salariés, enfin entre ceux des salariés du régime général et des régimes spéciaux, dont la fonction publique (cf. complément 8).

Ces dispositions juridiques ont fait évoluer les règles de coordination entre les régimes, lesquelles concernent les différents éléments de calcul des pensions de vieillesse des polypensionnés. Un chapitre du code de la sécurité sociale est consacré à la coordination en matière d'assurance vieillesse et d'assurance veuvage, notamment entre le régime général et les régimes spéciaux ainsi qu'entre le régime agricole et les autres régimes<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> Voir le chapitre I-1 du 7<sup>e</sup> rapport du COR, *Retraites : annuités, points ou comptes notionnels ?*

<sup>16</sup> Voir le chapitre I-3 du 7<sup>e</sup> rapport du COR, *Retraites : annuités, points ou comptes notionnels ?*

<sup>17</sup> Au RSI et à la MSA salariés, le SAM est égal au rapport entre la somme des salaires ou revenus annuels retenus et le nombre de trimestres validés les années correspondantes, multiplié par quatre : le salaire annuel d'une année au cours de laquelle seulement 3 trimestres ont été validés est ainsi multiplié par 4/3. A la CNAV, le salaire annuel est pris tel quel, quel que soit le nombre de trimestres validés cette année-là.

<sup>18</sup> Livre relatif aux dispositions communes à tout ou partie des régimes de base. Livre I, titre VII, chapitre III, articles L.173-1 et suivants.

Aujourd'hui, les règles de coordination prennent de plus en plus d'importance. La dimension interrégimes est en effet de plus en plus prégnante, au travers notamment de la prise en compte de la durée d'assurance tous régimes dans le calcul des pensions ou encore des mesures récentes qui mettent en place des conditions d'ouverture de droit interrégimes (majoration de la pension de réversion, écrêtement du minimum contributif).

Ces règles de coordination nécessitent des échanges de données accrues entre les régimes et une adaptation en conséquence des systèmes d'information, afin de pouvoir traiter au plus vite les dossiers de liquidation des droits à la retraite dans chaque régime.

Les échanges de données entre les régimes se sont en particulier accélérés suite à la loi du 21 août 2003, avec la mise en œuvre du droit à l'information sous l'égide du GIP Info Retraite. Celui-ci envoie aux assurés deux documents distincts : un relevé, tous les cinq ans, de leurs droits connus dans l'ensemble des régimes de retraite légalement obligatoires (le « relevé de situation individuelle ») et, à partir de l'âge de 55 ans, une estimation du montant de leur retraite future (l'« estimation indicative globale »). La loi du 9 novembre 2010 renforce le droit à l'information avec trois nouvelles dispositions : une information générale sur le système de retraite par répartition en tout début d'activité, un entretien personnalisé à partir de l'âge de 45 ans et la possibilité d'obtenir le relevé de situation individuelle par voie électronique.

## 2. Les polypensionnés sont pénalisés par certaines règles de calcul de la retraite et avantagés par d'autres

Au-delà des différences de règles entre régimes de base, qui peuvent parfois poser question, pour les polypensionnés comme pour les monopensionnés, le simple fait d'être polypensionné, même de deux régimes qui seraient parfaitement identiques, conduit à des écarts de niveau de pension par rapport aux monopensionnés. Ces différences résultent du mode de calcul de la retraite. Le montant de la pension n'est en effet pas strictement proportionnel aux cotisations versées ou aux salaires perçus. Pour un polypensionné, la pension totale est la somme des pensions des régimes auxquels il est affilié, lesquelles sont largement déterminées séparément sur les morceaux de carrière effectués dans chaque régime. Or ce calcul ne conduit à la même pension totale, pour des règles identiques, que s'il est réalisé sur l'ensemble de la carrière. A titre d'exemple, retenir, pour le calcul de la retraite, les 25 meilleures années de salaire pour chaque morceau de carrière est évidemment moins favorable que retenir les 25 meilleures années sur l'ensemble de la carrière.

Plusieurs éléments entrant dans calcul de la pension (cf. encadré 3) conduisent ainsi à des écarts entre les polypensionnés et les monopensionnés : le salaire de référence (2.1), la durée d'assurance (2.2) et le minimum contributif (2.3).

**Encadré 3. Eléments entrant dans le calcul de la pension**

Dans la plupart des régimes de base en annuités, la pension est le produit de trois facteurs :

$\text{Pension} = \text{taux de liquidation} \times \text{salaire de référence} \times \text{coefficient de proratisation}$

- Le taux de liquidation dépend, par le biais de la décote et de la surcote, de la durée d'assurance validée tous régimes et de l'âge de liquidation ; le taux est dit « plein », c'est-à-dire sans décote ni surcote, pour un départ avec la durée requise (41,5 ans pour la génération 1955) ou à l'âge d'annulation de la décote (65 ans avant la réforme 2010, 67 ans à terme).
- Le salaire de référence, ou salaire annuel moyen (SAM), est calculé à partir des salaires (ou revenus d'activité) au cours de la carrière dans le régime : moyenne des 25 meilleurs salaires sous le plafond de la sécurité sociale au régime général et dans les régimes alignés, traitement indiciaire des 6 derniers mois dans la fonction publique.
- Le coefficient de proratisation est le rapport entre la durée validée dans le régime considéré et la durée requise pour le taux plein. Ce coefficient est borné à 1 dans chaque régime.

Seul le premier facteur (taux de liquidation) prend en compte l'ensemble de la carrière, par le biais de la durée validée tous régimes. Les deux autres facteurs (salaire de référence et coefficient de proratisation) ne font intervenir en général que des éléments relatifs à la partie de carrière dans le régime concerné.

Des dispositifs de solidarité peuvent en outre venir augmenter ce montant de pension :

- le minimum contributif et le minimum garanti : sous certaines conditions, la pension versée par un régime est relevée si elle est inférieure au minimum correspondant ;
- les majorations de pension pour enfants : les parents de trois enfants et plus bénéficient d'une majoration, généralement de 10 %, de la pension.

**2.1. Le calcul du salaire de référence tend à pénaliser les polypensionnés**

Un premier élément de distorsion entre polypensionnés et monopensionnés résulte du calcul du salaire de référence. Afin de limiter les effets négatifs sur la pension d'éventuelles « mauvaises années » dans la carrière, le salaire de référence est pris égal au salaire annuel moyen (SAM) sur une partie de la carrière seulement, les 25 meilleures années par exemple pour le régime général et les régimes alignés. Dans ce cas, les polypensionnés sont susceptibles d'être pénalisés par rapport aux monopensionnés, car la prise en compte des 25 meilleures années de la carrière effectuée dans chaque régime peut conduire à retenir plus d'années au total, voire même l'intégralité de la carrière, dans le calcul de la retraite. Cette pénalisation est d'autant plus forte que les salaires passés sont revalorisés sur la base de l'augmentation des prix et non des salaires. Notons que cette différence de calcul du salaire annuel moyen entre polypensionnés et monopensionnés ne se poserait évidemment pas si le salaire annuel moyen dans chaque régime était calculé sur toute la carrière effectuée dans ce régime, sans sélectionner les « meilleures années ».

Pour les assurés du régime général et des régimes alignés, le problème spécifique aux polypensionnés lié au calcul du SAM a été en partie corrigé en 2003, par l'introduction d'un mécanisme de proratisation dans le calcul du SAM (cf. complément 3). Pour les polypensionnés effectuant leur carrière dans ces régimes, le nombre d'années retenu pour le

calcul du SAM est désormais réduit au *prorata* de la durée validée dans chacun des régimes (au total, ce sont bien 25 années de carrière qui sont retenues)<sup>19</sup>.

**Exemple** : Yann a été affilié 8 ans au RSI, en tant qu'artisan, puis 32 ans à la CNAV, soit 20 % de sa carrière au RSI et 80 % à la CNAV. Avant la réforme de 2003, sa pension CNAV prenait en compte son salaire annuel moyen à la CNAV calculé sur 25 ans (sur un total de 32 années) et sa pension au RSI prenait en compte l'ensemble de ses 8 années de salaires au RSI. Après la réforme de 2003, sa pension CNAV est calculée sur les salaires des 20 meilleures années à la CNAV (80 % de 25) et la pension au RSI sur les 5 meilleures années au RSI (20 % de 25).

Le mécanisme de proratisation du nombre de salaires à considérer dans le calcul du SAM ne corrige toutefois que partiellement les écarts de traitement entre monopensionnés et polypensionnés du régime général et des régimes alignés. S'il conduit bien à retenir seulement un total de 25 salaires annuels, répartis entre les différents régimes, il s'agit très rarement des 25 meilleurs salaires de toute la carrière, comme c'est le cas pour les assurés relevant d'un seul régime.

Cette règle conduit en particulier à retenir, pour les polypensionnés du régime général et des régimes alignés, des salaires ou revenus perçus en début de carrière (ceux du premier régime d'affiliation), ce qui est particulièrement pénalisant du fait de l'indexation des salaires portés au compte sur les prix, et l'est d'autant plus pour ceux dont les rémunérations ont fortement progressé au cours de la carrière.

**Exemple** : Marcel a passé 16 ans de sa carrière à la MSA salariés et 24 ans à la CNAV, soit 40 % de sa carrière à la MSA salariés et 60 % à la CNAV. Supposons que parmi les 25 meilleures années de toute sa carrière, les 20 meilleures soient à la CNAV. Seules 15 de ces meilleures années de carrière seront retenues car, du fait de la proratisation, sa pension CNAV sera calculée sur les 15 meilleures années à la CNAV (25 x 60 %) et sa pension MSA sur ses 10 meilleures années à la MSA (25 x 40 %).

Le mécanisme de proratisation du nombre de salaires retenus pour le SAM, instauré en 2003, s'applique en outre, pour les régimes français, uniquement entre la CNAV et les régimes alignés. Il concerne également les polypensionnés de l'un de ces régimes et de certains régimes étrangers (cf. encadré 4), mais pas ceux de l'un de ces régimes et de la CNAVPL (qui est un régime en points), du régime des exploitants agricoles ou encore des régimes spéciaux, dont ceux de la fonction publique. Cette situation peut être pénalisante, notamment pour les anciens fonctionnaires qui ont également cotisé à la CNAV, car nombreux sont ceux pour lesquels les années d'affiliation à la CNAV correspondent à des activités en début de carrière, d'une durée inférieure à 25 ans, faiblement rémunérées relativement au reste de la carrière, et qui seront néanmoins intégralement prises en compte pour le calcul de leur pension au régime général.

<sup>19</sup> La réforme de 2003 a également prévu l'exclusion pour le calcul du SAM des salaires annuels ne validant aucun trimestre.

**Exemple** : Gilbert a 164 trimestres cotisés, dont 96 trimestres (24 ans) au régime général et le reste (68 trimestres, soit 17 ans) à la Carpimko (CNAVPL) comme kinésithérapeute. La CNAVPL n'étant pas alignée sur le régime général, il n'y a pas de proratisation pour le calcul du salaire annuel moyen à la CNAV, et tous ses salaires à la CNAV seront retenus, y compris ceux correspondant à des petits boulots en début de carrière.

L'extension de ce mécanisme de proratisation aux polypensionnés qui ont effectué une partie de leur carrière dans un régime non aligné entraînerait un surcoût pour le régime général et les régimes alignés : selon une estimation de la CNAV sur les flux de nouveaux retraités du régime général de 2004-2005<sup>20</sup>, 13 % des polypensionnés du régime général et des régimes non alignés verraient alors leur pension du régime général augmenter, pour un gain annuel moyen estimé à 410 euros, et la dépense supplémentaire pour le régime général représenterait environ 0,8 % de la masse des nouvelles pensions.

Comme le Conseil l'observait dans son cinquième rapport, cette différence de traitement entre polypensionnés « doit toutefois être mise en regard des règles différentes applicables pour la détermination du salaire annuel moyen dans chacun des régimes (salaire annuel moyen des 25 meilleures années dans les régimes alignés et, par exemple, salaire des 6 derniers mois dans les régimes de la fonction publique) ». L'extension aux polypensionnés de la CNAV et de régimes non alignés de la proratisation du nombre de salaires pris en compte dans le calcul du SAM à la CNAV conduirait ainsi à rapprocher la situation au régime général de retraités dont les pensions dans leur second régime demeureraient très hétérogènes.

#### **Encadré 4. Les règles de coordination au sein de l'Union européenne**

L'Union européenne a dû établir des règles de coordination pour les travailleurs migrants qui sont polyaffiliés de régimes nationaux et étrangers (cf. complément 9).

Cette coordination entraîne une procédure de « double liquidation » de la pension dans chacun des États membres dans lesquels l'assuré a acquis des droits à retraite. Pour chaque pays, cette opération s'effectue en deux étapes. Le régime de retraite calcule une « pension nationale », pour laquelle il prend en compte tous les trimestres (ou périodes équivalentes) validés par l'assuré dans le pays. Il calcule également une « pension communautaire », pour laquelle il prend en compte tous les trimestres (ou périodes équivalentes) validés par l'assuré dans les différents pays de l'Union européenne et qui est pondérée par le rapport entre le nombre de trimestres validés dans le pays considéré et le nombre de trimestres validés dans tous les pays de l'Union européenne. Le montant de pension le plus élevé des deux est servi à l'assuré.

A la suite d'une mise en demeure de la Commission européenne en 2007, le mécanisme de proratisation du nombre d'années prises en compte pour le salaire de référence, qui s'applique en France pour les polypensionnés du régime général et des régimes alignés, s'applique également pour le calcul de la « pension communautaire » aux régimes de retraite des pays de l'Espace économique européen et de la Suisse pour lesquels la pension est calculée sur la base d'au moins quinze années de salaires ou de cotisations.

<sup>20</sup> Voir la fiche 16 du 5<sup>e</sup> rapport du COR de novembre 2007.



## 2.2. *Le décompte de la durée d'assurance tend à avantager les polypensionnés*

Les règles de calcul de la durée d'assurance conduisent à des différences de traitement entre les polypensionnés et les monopensionnés à deux titres : d'une part, pour le décompte du nombre de trimestres validés une année donnée (a), d'autre part, lors de la prise en compte de la durée validée au cours de la carrière dans le calcul de la pension (b).

### *a) Les règles de validation de trimestre à partir de 200 heures de SMIC et d'écèlement à quatre trimestres par année civile*

Au régime général et dans les régimes alignés, les assurés valident un trimestre pour chaque tranche de salaire annuel égale à l'équivalent de 200 heures au SMIC, dans la limite de quatre trimestres par an. *A contrario*, lorsque les personnes cotisent sur des salaires annuels inférieurs à l'équivalent de 200 heures au SMIC, du fait d'emplois à temps très partiel ou de périodes de non-emploi dans l'année, elles ne valident pas de trimestre.

Ces règles de décompte du nombre des trimestres (validation de trimestres à partir de 200 heures de SMIC et écèlement à quatre trimestres par année civile) ont des répercussions pour les personnes qui cotisent, au cours d'une même année, dans deux régimes différents, soit du fait d'un changement de régime en cours d'année, soit du fait du cumul de deux temps partiels dans deux régimes différents.

Compte tenu des effets de seuil induits par la règle des 200 heures de SMIC, le fait de cotiser une année donnée dans deux régimes peut entraîner une perte de trimestres validés du fait du calcul séparé, dans chaque régime, du nombre de trimestres.

**Exemple** : Nadia est affiliée au cours de la même année au régime général et à la MSA salariés, avec un revenu salarial annuel égal à 150 fois le SMIC horaire dans chaque régime. Elle ne valide aucun trimestre, dans aucun des deux régimes, car son revenu salarial dans chaque régime est inférieur à 200 SMIC horaires ; en revanche, elle aurait validé un trimestre si l'intégralité de ses salaires était prise en compte de façon consolidée puisqu'elle a cotisé au total 300 fois le SMIC horaire, soit plus que le seuil nécessaire pour valider un trimestre.

Parmi les cotisants nés en 1946, 17 % (23 % des hommes et 11 % des femmes) ont au moins une fois dans leur carrière cotisé au cours de la même année à au moins deux régimes (ce sont des « polycotisants »), régime général ou régimes alignés et sont donc susceptibles d'être concernés (cf. complément 4).

Cette situation reste toutefois marginale car, chaque année, moins de 10 % des cotisants nés en 1946 ont cotisé à deux régimes<sup>21</sup>. Pour ceux qui l'ont fait au moins une fois, ils ont rarement été dans cette situation pendant toute leur carrière. La moitié des polycotisants n'ont, sur toute leur carrière, qu'une seule année de polycotisation. Pour beaucoup d'assurés, ces situations de polycotisation ne renvoient qu'aux années de transition entre deux régimes..

Si l'on tient compte du fait que, d'une part, les polycotisants ne représentent qu'une minorité de l'ensemble des cotisants et que, d'autre part, les années de polycotisation ne sont qu'une petite proportion des années de carrière des polycotisants, l'incidence des années de polycotisation sur le nombre de trimestres validés s'avère *in fine* très faible.

---

<sup>21</sup> On considère ici les situations de cotisation ou polycotisation au régime général ou dans les régimes alignés.

Au total, sur toute la carrière, 10 % des polycotisants nés en 1946 ont « perdu » un seul trimestre et seulement 2 % en ont « perdu » deux ou plus, du fait d'un calcul du nombre de trimestres validés non consolidé sur l'ensemble des régimes (cf. graphique 4).

A l'inverse, le fait de cotiser à deux régimes une même année peut être avantageux et même conduire à valider plus de quatre trimestres au cours d'une même année. En effet, pour le calcul de la durée validée intervenant dans les coefficients de proratisation appliqués aux pensions (rapports entre la durée validée dans le régime et la durée requise pour le taux plein), le nombre de trimestres annuels n'est pas écrêté à quatre tous régimes confondus<sup>22</sup>. Cependant, un tel cas de figure n'implique pas nécessairement un gain en termes de pension totale, car il peut induire également une diminution de salaire annuel moyen, en augmentant le nombre de salaires pris en compte<sup>23</sup>. Au total, selon les cas, l'effet sur la pension pourra être soit positif soit négatif.

**Exemple :** En 2010, Marie change d'emploi en milieu d'année et passe, de ce fait, de la CNAV à la MSA salariés. Elle est rémunérée au SMIC et travaille à temps partiel à 80 %, ce qui lui permet de valider trois trimestres à la CNAV (sur une demi année) et trois trimestres à la MSA-salariés (sur l'autre demi année), soit six trimestres en tout pour une même année (pas d'écrêtement tous régimes). Avec le même salaire sur l'ensemble de l'année, elle n'aurait pu valider que 4 trimestres à la CNAV du fait de l'écrêtement à 4 trimestres par régime.

Cette situation semble plus fréquente que la précédente. Parmi les cotisants du régime général et des régimes alignés nés en 1946, 70 % de ceux qui ont cotisé une même année à plusieurs régimes (général et alignés), ont connu des années civiles où le nombre total de trimestres cotisés est supérieur à 4 (cf. complément 4). Toutefois, le nombre total de trimestres ainsi « gagnés »<sup>24</sup> sur l'ensemble de la carrière reste faible dans la grande majorité des cas (cf. graphique 4).

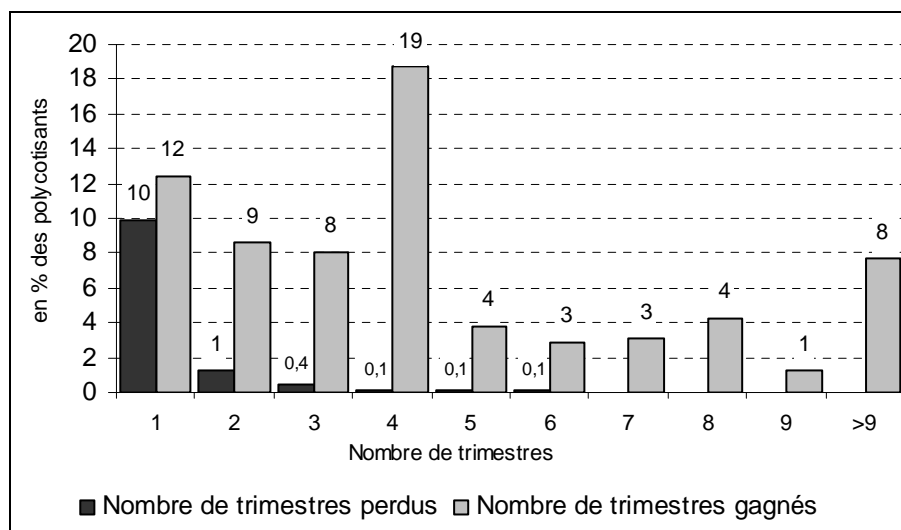
---

<sup>22</sup> En revanche, la règle d'écrêtement à quatre trimestres par an tous régimes confondus s'applique bien à la durée d'assurance tous régimes qui intervient pour le taux de liquidation (taux plein, décote ou surcote).

<sup>23</sup> Sachant que cette perte pourrait elle-même être neutralisée, dans certains cas, par l'application du minimum contributif.

<sup>24</sup> Rappelons que ces trimestres n'interviennent que dans les coefficients de proratisation (cf. note 16).

**Graphique 4 : Distribution du nombre de trimestres gagnés ou perdus du fait de la cotisation à deux régimes une même année (régime général et régimes alignés)**



**Lecture** : parmi les des polypensionnés nés en 1946 ayant cotisé une même année à au moins deux régimes (CNAV, RSI ou MSA), 10 % ont perdu 1 seul trimestre, 1 % ont perdu 2 trimestres, 12 % ont gagné 1 trimestre.

**Note** : les proportions présentées pour le nombre de trimestres perdus (respectivement gagnés) ne somment pas à 100 %, du fait de l'existence de polycotisants qui n'ont ni perdu ni gagné de trimestre sur l'ensemble de leur carrière.

**Champ** : ensemble des individus nés en 1946 qui ont, au cours d'une année de la carrière au moins, cotisé simultanément dans deux régimes ou plus parmi les suivants : CNAV, la MSA salariés, le RSI artisans et RSI commerçants.

**Source** : DREES, EIC 2005.

#### *b) La règle de plafonnement à 100 % du coefficient de proratisation*

Le calcul de la pension dans chaque régime fait intervenir un coefficient de proratisation, rapport de la durée validée dans le régime à une durée de référence définie par la législation (égale depuis 2008 à la durée requise pour le taux plein), afin de prendre en compte la durée dans chaque régime. Ce coefficient de proratisation est plafonné à 100 % dans chaque régime<sup>25</sup>. Mais ce plafonnement s'applique régime par régime et pas pour la totalité des pensions de base perçues par un polypensionné, de sorte que la somme des coefficients de proratisation dans les différents régimes peut être supérieure à 100 %.

**Exemple** : Jérôme est né en 1948. La durée de référence pour sa génération est de 40 ans. Il a été fonctionnaire pendant 22 années puis salarié du secteur privé pendant également 22 années. Son coefficient de proratisation sera de 22/40 dans chacun des deux régimes (régime des fonctionnaires et régime général), soit un coefficient global de 44/40 (110 %), supérieur à 100 %. S'il avait fait la même carrière dans un seul des deux régimes, son coefficient de proratisation aurait été plafonné à 100 %.

<sup>25</sup> Si la durée de l'assuré est supérieure à la durée requise, cela augmente le taux de liquidation, par le biais de la surcote, mais pas le coefficient de proratisation.

Le non-plafonnement du coefficient de proratisation tous régimes confondus bénéficie à une proportion importante de polypensionnés (cf. complément 6) : parmi ceux nés entre 1934 et 1942, la quasi-totalité des hommes et la majorité des femmes polypensionnés de la fonction publique et du régime général, ainsi que plus des deux tiers des hommes et plus du tiers des femmes polypensionnés du régime général et d'un régime aligné (RSI ou MSA salariés) ont un coefficient global de proratisation supérieur à 100 % , selon l'échantillon interrégimes de retraités (EIR de 2008).

Ces résultats portent toutefois sur des générations anciennes dont la durée de carrière était fréquemment supérieure à la durée requise pour le taux plein. Ils ne se vérifieront pas nécessairement pour les générations plus récentes, notamment pour celles nées après l'obligation de scolarité jusqu'à 16 ans.

Pour les générations plus récentes, l'échantillon interrégimes de cotisants (EIC) permet d'évaluer l'évolution possible de la part des polypensionnés qui auraient une durée totale supérieure à la durée requise pour le taux plein et donc un coefficient de proratisation total supérieur à 100 % (cf. complément 6). La part des polypensionnés dépassant la durée requise à l'âge d'ouverture des droits baisserait ainsi légèrement chez les hommes entre les générations 1950 et 1958, alors qu'elle augmenterait pour les femmes du fait d'une plus forte participation au marché du travail ainsi que de la mise en place de l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF)<sup>26</sup>.

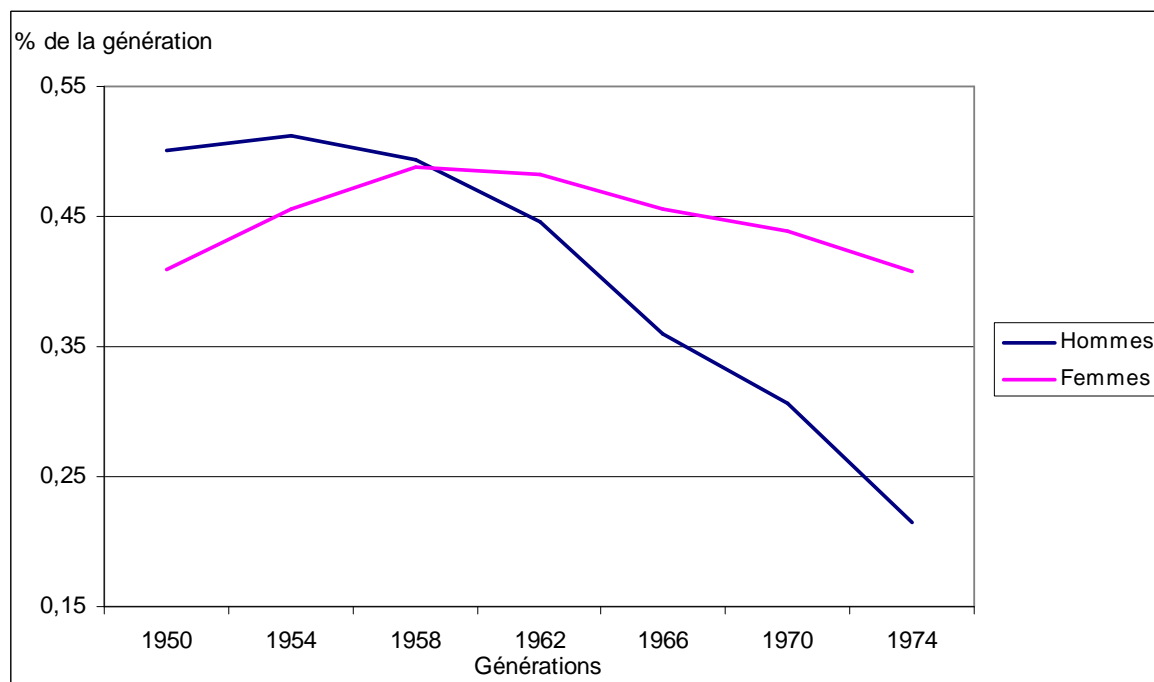
En prolongeant l'analyse pour les générations encore plus jeunes à l'aide du modèle de projection Promess de la DREES, la part des assurés ayant une durée validée supérieure à la durée requise<sup>27</sup> diminuerait, pour les hommes comme pour les femmes, entre les générations 1958 et 1974, de façon relativement importante (cf. graphique 5). La baisse entre ces deux générations serait de près de 10 points pour les femmes et de 30 points pour les hommes.

---

<sup>26</sup> Les durées validées par les générations 1950, 1954, et 1958 sont connues dans l'EIC de 2005 jusqu'aux âges respectivement de 55 ans, 51 ans et 47 ans. Il est ensuite supposé que les assurés valident tous les trimestres entre cet âge et l'âge minimum d'ouverture des droits. Si cette mesure surestime la durée en niveau, elle donne une idée de son évolution au fil des générations, à condition toutefois que les validations effectives en fin de carrière ne varient pas trop selon les générations.

<sup>27</sup> Pour les générations postérieures à la génération 1950, les durées, y compris les trimestres de service national et les majorations de durée d'assurance (MDA) pour enfants, sont projetées jusqu'à 54 ans à l'aide du modèle Promess. A partir de 55 ans, les durées sont prolongées en supposant tous les trimestres validés jusqu'à l'âge d'ouverture des droits comme précédemment.

**Graphique 5 : Projection de la part des individus dépassant la durée requise à l'âge minimal d'ouverture des droits par génération (modèle Promess)**



**Lecture** : 51 % des hommes (41 % des femmes) de la génération 1950 dépasseraient la durée requise pour le taux plein à l'âge minimal d'ouverture des droits, contre 22 % des hommes (41 % des femmes) de la génération 1974.

**Champ** : individus des générations 1950 à 1974, inscrits à l'Etat-civil (nés en France ou à l'étranger).

**Source** : DREES, Modèle PROMESS.

### ***2.3. Les réformes récentes du minimum contributif ont réduit les avantages qu'en retiraient les polypensionnés***

Dans son cinquième rapport, le Conseil d'orientation des retraites avait soulevé des questions posées par l'application du minimum contributif aux polypensionnés : « *Des polypensionnés bénéficient du minimum contributif au titre d'une petite partie de leur carrière au régime général ou dans un régime aligné, généralement en début de période d'activité, alors qu'ils ont effectué l'essentiel de leur carrière dans un autre régime et ont droit à ce titre à une retraite relativement élevée. Si l'avantage que ces personnes retirent du bénéfice du minimum contributif est modeste (car lié à une petite partie de leur carrière), le coût de ces avantages pour le régime général et les régimes alignés pourrait être conséquent, en rapport avec la fréquence de ces situations.* »

Le minimum contributif, qui concerne le régime général et les régimes alignés, a été réformé à plusieurs reprises au cours des dernières années.

La loi de réforme des retraites de 2003 a ainsi instauré une majoration du minimum contributif au titre des seules périodes cotisées et a remplacé les règles de non-cumul des minima applicables aux polypensionnés par des règles de répartition des minima entre les régimes. A la suite de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2009<sup>28</sup>, le minimum contributif est attribué sous condition d'une durée de cotisation minimale de 120 trimestres et

<sup>28</sup> Voir document 5 de la séance du COR du 25 mai 2011.

avant application de la surcote, ce qui évite l'« absorption » de la surcote par le minimum<sup>29</sup>. Enfin, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, l'attribution du minimum contributif sera soumise à une condition de montant total de pensions de vieillesse de base et complémentaires (cf. complément 8).

La majoration du minimum contributif et la prise en compte de la surcote après le calcul du minimum contributif ne concernent pas exclusivement les polypensionnés mais, dans la mesure où ces derniers valident des durées tous régimes souvent plus élevées que celles des monopensionnés, ces dispositions devraient leur être relativement plus favorables.

Les autres dispositions – répartition des minima entre régimes puis mise sous condition de montant total de pensions – concernent plus directement les polypensionnés. Elles visent à corriger la situation relevée par le COR dans son cinquième rapport.

Notons enfin que la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites étend au minimum garanti de la fonction publique la mise sous condition de montant total de pensions (cf. complément 8).

### 3. Les effets combinés des règles affectant les polypensionnés du régime général et des régimes alignés apparaissent globalement favorables pour les polypensionnés actuels

Les sections précédentes ont porté sur les conséquences pour les polypensionnés des règles relatives à différents éléments, pris séparément, qui entrent dans le calcul de la retraite : le salaire de référence (SAM), la durée d'assurance et le minimum contributif (cf. encadré 3). Or la combinaison de ces différents éléments peut également avoir des effets contrastés pour les polypensionnés.

A titre d'exemple, la règle dite des « 200 heures de SMIC » pour la validation d'un trimestre, combinée avec la règle de calcul du salaire annuel moyen (SAM) au régime général, est tantôt favorable tantôt défavorable aux polypensionnés. Elle favorise en effet les assurés ayant eu au moins 25 « bonnes » années au régime général, pour lesquels une année supplémentaire d'activité, même très partielle, permet alors de valider des trimestres supplémentaires<sup>30</sup>, sans pour autant dégrader leur SAM (car les salaires de cette année ne seront pas retenus). A l'inverse, elle est défavorable pour des assurés ayant une carrière courte au régime général (moins de 25 ans), pour lesquels une année d'activité à temps très partiel augmente peu la durée validée (un seul trimestre validé, par exemple) mais est retenue dans le SAM, ce qui peut conduire à le faire baisser<sup>31</sup>. Cette dernière situation concerne notamment des polypensionnés qui ont débuté leur carrière au régime général puis, en changeant d'activité, ont ensuite été affiliés à un régime non aligné (fonction publique, profession libérale...) : comme le mécanisme de proratisation du nombre d'années pour le calcul du SAM ne

---

<sup>29</sup> Auparavant, une personne, remplissant les conditions pour bénéficier de la surcote, percevait une pension du régime général égale au montant du minimum contributif, lorsque sa pension de droit commun majorée de la surcote était inférieure au minimum contributif ; *in fine*, la surcote ne lui rapportait aucun supplément de pension.

<sup>30</sup> Il suffit de près d'un mois et demi d'activité à temps plein rémunérée au SMIC pour valider un trimestre.

<sup>31</sup> Ce problème est toutefois atténué par le fait que, depuis la réforme de 2003, les salaires annuels qui ne permettent pas la validation d'au moins un trimestre dans l'année sont exclus du calcul du SAM.

s'applique pas avec ces régimes, tous les salaires de début de carrière au régime général sont susceptibles d'être pris en compte.

L'incidence globale de ces différentes règles sur les pensions des polypensionnés peut être illustrée soit à l'aide de cas-types soit en simulant les conséquences d'une neutralisation des sources d'écart pour les polypensionnés.

### ***3.1. La comparaison de cas-types de retraités illustre la complexité des mécanismes***

L'analyse de cas-types de monopensionnés et polypensionnés du régime général et des régimes alignés illustre le fait que, à carrières salariales identiques, les taux de remplacement des monopensionnés peuvent être soit supérieurs, soit inférieurs à ceux des polypensionnés. Les polypensionnés sont particulièrement pénalisés quand ils ont effectué une part équivalente de leur carrière dans chaque régime, sans avoir une durée d'assurance totale supérieure à la durée requise. En revanche, l'effet du non-plafonnement du coefficient global de proratisation conduit à des taux de remplacement plus élevés pour les polypensionnés dans le cas de carrières longues. L'examen de ces cas-types met également en évidence que la majeure partie des écarts de pension totale entre monopensionnés et polypensionnés du régime général et du RSI provient en fait des différences de règles et de rendements des régimes complémentaires (cf. complément 5).

### ***3.2. La neutralisation complète des règles affectant les polypensionnés du régime général et des régimes alignés aurait en moyenne un effet négatif pour les polypensionnés actuels***

Afin d'apprécier plus précisément les effets globaux des différentes règles qui affectent spécifiquement les polypensionnés, la DREES a simulé les effets d'une neutralisation de ces règles pour les polypensionnés du régime général et des régimes alignés (RSI et MSA salariés) nés en 1950. Cette neutralisation est réalisée en plusieurs étapes : d'abord, le SAM uniquement est calculé de façon globale, sur les 25 meilleures années de l'ensemble de la carrière, comme pour un monopensionné ; puis tous les éléments du calcul de la pension sont calculés de façon globale, comme pour un monopensionné : le SAM mais aussi le nombre de trimestres validés qui est déterminé de façon globale sur la base des salaires totaux et non dans chaque régime et avec un écrêtement global à 4 trimestres par an du nombre de trimestres validés dans les différents régimes et à 100 % du coefficient de proratisation (cf. complément 6).

**Exemple (1<sup>re</sup> étape - SAM global) :** On reprend le cas de Marcel, qui a passé 16 ans de sa carrière à la MSA salariés et 24 ans à la CNAV (soit 40 % de sa carrière à la MSA salariés et 60 % à la CNAV) et dont les 20 meilleurs salaires sont à la CNAV. Actuellement, seuls 15 de ces 20 meilleurs salaires (25 x 60 %) sont retenus pour calculer sa pension CNAV du fait de la proratisation du SAM et sa pension MSA est calculée à partir de ses 10 meilleurs salaires à la MSA.

Avec un SAM global, la pension CNAV de Marcel serait calculée sur la base de ses 25 meilleurs salaires sur l'ensemble de sa carrière, dont 20 se trouvent être à la CNAV, et sa pension MSA serait calculée également sur la base de ces mêmes 25 meilleurs salaires.

**Exemples (2<sup>e</sup> étape - calcul global) :** Dans le cas de Nadia, affiliée au cours de la même année au régime général et à la MSA salariés, avec un revenu salarial annuel égal à 150 fois le

SMIC horaire dans chaque régime, on a vu que la règle actuelle conduisait à ce qu'elle ne valide aucun trimestre. Le calcul global lui permettrait à l'inverse de valider un trimestre cette année-là.

En revanche, Marie, qui validait 6 trimestres, 3 à la MSA salariés et 3 à la CNAV l'année de son changement d'emploi, ne pourra plus valider que 4 trimestres l'année de son passage de la MSA à la CNAV, du fait de l'écrêtement de sa durée globale à 4 trimestres par année.

De même, un polypensionné dont la pension de chacun des deux régimes alignés auquel il a été affilié est affectée d'un coefficient de proratisation égal à 22/40, soit un taux de proratisation global de 44/40, supérieur à 100 %, se verrait appliquer, dans le cas d'un calcul global, un coefficient de proratisation égal à 100 %.

Comme il s'agit ici de mettre en évidence les problématiques spécifiques aux polypensionnés et non les questions posées par les différences de règles entre les régimes, l'étude porte sur les polypensionnés de la CNAV et des régimes alignés, dont les règles sont quasi-identiques. Même s'ils sont très proches, ces régimes ont toutefois encore aujourd'hui quelques règles qui diffèrent légèrement de celles du régime général : le calcul du revenu annuel moyen (SAM<sup>32</sup>) sur 25 ans ne sera effectif qu'à partir de la génération 1953 au RSI et, contrairement au régime général, repose sur les salaires annuels rapportés au nombre de trimestres validés dans l'année (« trimestrialisation ») tant au RSI qu'à la MSA salariés. Afin de se concentrer sur les seuls écarts entre polypensionnés et monopensionnés, pour les évaluations, les règles de calcul du SAM des régimes alignés et du régime général ont été au préalable complètement alignées : le SAM est calculé dans tous les régimes sur les 25 meilleures années et les salaires portés au compte sont trimestrialisés au régime général comme dans les régimes alignés<sup>33</sup>.

De plus, l'écrêtement du minimum contributif selon une condition de niveau de pension tous régimes confondus (base et complémentaires), prévu par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 et qui doit entrer en vigueur début 2012, est supposé s'appliquer dans tous les cas<sup>34</sup>.

Ainsi, les effets simulés résultent bien uniquement de la neutralisation des règles spécifiques aux polypensionnés et prennent en compte la législation la plus récente. Ils sont donc pertinents pour comprendre la situation des futurs retraités polypensionnés et éclairer le débat sur les mesures qui resteraient à prendre.

En revanche, les effets d'une neutralisation des règles affectant les polypensionnés pourraient être différents pour les polypensionnés actuels, qui ont relevé d'une législation différente. En particulier, la modification des règles du minimum contributif a un impact majeur sur les résultats. Par exemple, pour un polypensionné CNAV / MSA salariés dont la pension CNAV était portée au minimum contributif et ne le sera plus du fait d'un montant trop élevé de sa pension totale, le calcul global du SAM peut conduire dans la simulation à une amélioration de la pension CNAV. Cela n'aurait pas été le cas avant la réforme du minimum contributif car sa pension CNAV aurait été dans tous les cas portée au minimum contributif.

<sup>32</sup> Pour simplifier, on parlera de « SAM » pour le revenu annuel moyen des non-salariés (et non de RAM).

<sup>33</sup> On aurait pu choisir alternativement d'appliquer le calcul du régime général dans les régimes alignés (pas de trimestrialisation). Les simulations ont été réalisées également sous cette hypothèse alternative et les résultats sont très proches (cf. encadré 3 du complément 6).

<sup>34</sup> Le seuil annuel retenu est de 1 005 euros (décret n°2011-772 du 28 juin 2011).



L'échantillon interrégimes de cotisants (EIC) de 2005 permet de connaître la situation des assurés de la génération 1950 jusqu'à 54 ans. Leur fin de carrière et leur départ à la retraite sont ensuite simulés à l'aide du modèle PROMESS de la DREES, le montant de leurs pensions sont calculés à l'aide du modèle CALIPER de la DREES (cf. encadré 4).

#### **Encadré 4. Les modèles PROMESS et CALIPER utilisés par la DREES pour les simulations**

Le modèle PROMESS est un modèle matriciel réalisant des projections au niveau de catégories agrégées d'individus. Ces dernières sont définies par un certain nombre de caractéristiques communes observées à 54 ans (sexe, pays de naissance, durée d'assurance validée, notamment). Pour chacune des catégories, PROMESS modélise la distribution complète des âges de cessation d'emploi, de cessation de validation et de liquidation.

Pour l'exercice de simulation, le modèle a été adapté pour une microsimulation de fins de carrières. Cette adaptation est relativement simple : en effet, à chaque individu dont la carrière est observée dans l'EIC jusqu'à 54 ans, il est possible d'associer la catégorie correspondante du modèle PROMESS, et donc la fonction de distribution pour les âges de sortie d'activité. La simulation d'un âge de cessation d'emploi, de cessation de validation et de liquidation peut alors être facilement réalisée, par tirage d'un aléa propre à l'individu, à partir des distributions modélisées.

Un complément au modèle PROMESS concerne les bénéficiaires du minimum contributif. La distribution des âges de liquidation dans PROMESS est déterminée par les variables définissant les catégories. Le principal déterminant est le fait de pouvoir partir au taux plein, lui-même découlant de la durée d'assurance validée. Une certaine proportion des affiliés partent cependant avant d'avoir les conditions requises pour le taux plein et sont alors pénalisés par une décote. En pratique, cette proportion devrait vraisemblablement varier selon que les individus sont ou non éligibles au minimum contributif, puisque la pénalité de pension est nettement plus forte lorsqu'elle implique la perte de ce minimum. Cette information sur l'éligibilité au minimum contributif n'est cependant pas disponible dans PROMESS et n'est donc pas prise en compte explicitement. Cela n'est pas gênant lorsqu'on raisonne sur des résultats moyens, au niveau agrégé, mais cela l'est pour une simulation des pensions au niveau individuel, puisque cela implique une proportion trop forte de décotants parmi les personnes potentiellement éligibles au minimum contributif. La correction suivante a donc été apportée à la modélisation de PROMESS : lorsqu'une personne est potentiellement éligible au minimum (c'est-à-dire si son SAM est inférieur à deux fois le seuil de ce minimum), on fait l'hypothèse qu'elle reporte son départ à la retraite jusqu'à un âge lui permettant de partir au taux plein.

L'outil CALIPER, développé par la DREES, est mobilisé afin de calculer le SAM (ou le RAM) et la pension pour les régimes de base (CNAV, MSA, RSI).

Cet outil de microsimulation permet de calculer, sous différents paramètres de législation (historiques ou hypothétiques), les montants de pension d'individus dont on connaît les principaux éléments de carrière. L'outil couvre les principaux régimes du système français (régime général et régimes alignés, services des retraites de l'État et CNRACL, ARRCO, AGIRC, IRCANTEC et RAFP). La qualité du modèle a été testée sur les données de l'échantillon interrégimes de retraités (EIR) : sur des générations passées, CALIPER permet

de retrouver le montant de pension effectivement versé pour plus de 95 % des pensions dans la majorité des régimes de retraite.

La seule exception est le RSI, du fait du changement du mode de validation dans ces régimes passant d'un régime en point pour la carrière avant 1973 à un régime en trimestres à partir de cette date. Dès lors, la partie de la carrière avant 1973 n'est pas ou partiellement renseignée dans l'EIR, ce qui nous empêche de la simuler avec l'outil CALIPER et nous amène donc à sous-estimer un certain nombre de pensions. Dans l'étude mentionnée par ce rapport, présentée dans le complément 6, seule la pension correspondant à la partie de carrière après 1973 est prise en compte pour le RSI.

*a) L'impact d'un calcul global du salaire annuel moyen (SAM) sur la retraite des polypensionnés de la CNAV et des régimes alignés*

Comme attendu, les effets du calcul global du SAM sont généralement positifs pour les polypensionnés ; la pension totale de base qui leur serait versée par la CNAV et les régimes alignés serait plus élevée en moyenne de 3,1 % : 3,0 % pour les polypensionnés de la CNAV et de la MSA salariés et 3,3 % pour les polypensionnés CNAV / RSI (cf. tableau 4).

**Tableau 4 : Effets du SAM global pour les polypensionnés du régime général et des régimes alignés**

	Caisse	Pension mensuelle initiale	Pension mensuelle avec un SAM global	Variation moyenne de la pension
CNAV / MSA	CNAV	518	521	0,7%
	MSA	144	160	11,3%
	Pension totale	662	682	3,0%
CNAV / RSI	CNAV	503	536	6,6%
	RSI Commerçants	214	211	-1,5%
	RSI Artisans	337	324	-3,9%
	Pension totale	778	803	3,3%
Ensemble	Pension totale	715	737	3,1%

**Lecture** : la pension mensuelle à la CNAV d'un polyaffilié de la CNAV et de la MSA (non exclusivement) de la génération 1950 est estimée, en moyenne, à 518 € dans la législation quasi actuelle. Elle serait de 521 € dans une législation adoptant le SAM global, soit une variation de +0,7 %. Sa pension totale (CNAV + MSA) augmenterait de 3,0 %.

**Champ** : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI, les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés.

**Sources** : EIC2005, PROMESS, CALIPER.

Parmi les polyaffiliés CNAV / MSA salariés, 58 % auraient une pension plus élevée, 34 % une pension identique et 8 % une pension plus faible. Pour les polyaffiliés CNAV / RSI, ces proportions seraient respectivement de 64 %, 19 % et 17 % (cf. graphique 6). Le calcul global du SAM n'aurait pas d'impact pour une part significative des polypensionnés en raison du minimum contributif : les bénéficiaires du minimum contributif dans chacun des régimes avant le changement de calcul du SAM restent souvent bénéficiaires du minimum contributif après. Il peut paraître plus surprenant que certains polypensionnés verraient leur pension réduite avec un SAM calculé globalement sur la carrière. Ce serait notamment le cas d'assurés ayant de longues périodes validées comme périodes assimilées sans report de salaires au compte (en cas d'invalidité par exemple) et pour lesquels certaines années correspondant à de

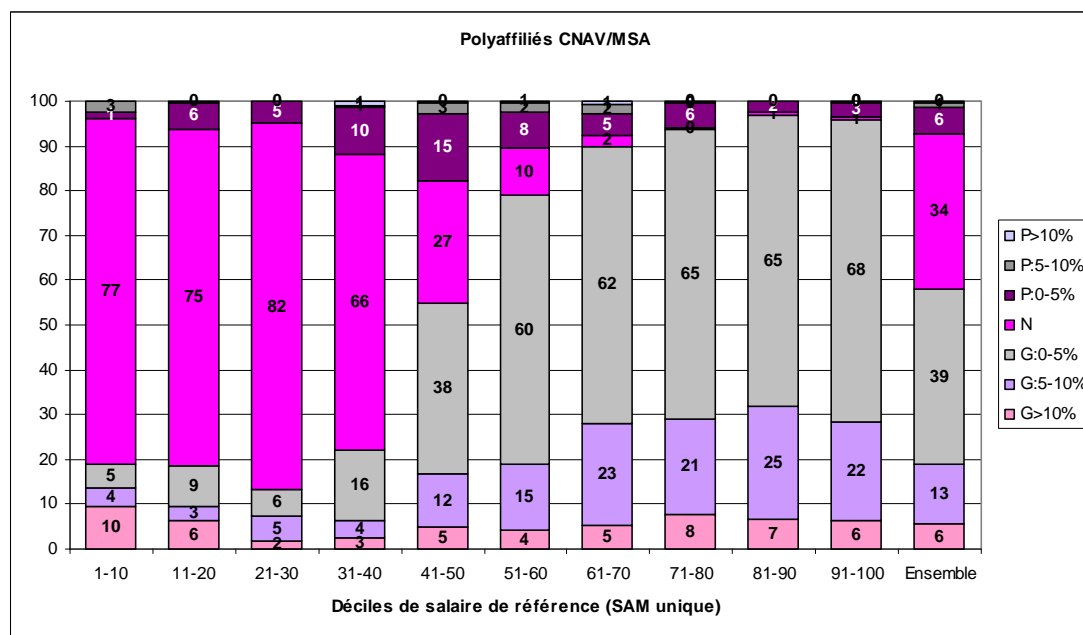
faibles salaires, qui n'étaient pas pris en compte du fait de la proratisation, se retrouveraient intégrées au calcul du SAM<sup>35</sup>.

L'analyse par décile de salaire<sup>36</sup> montre que ce sont surtout les déciles supérieurs qui bénéficieraient de pensions plus élevées en cas de calcul global du SAM (cf. graphique 6). En particulier, 96 % des assurés du dernier décile des polypensionnés CNAV / MSA salariés auraient une pension plus élevée et les bénéficiaires au calcul global du SAM seraient majoritaires dès le 4<sup>e</sup> décile des polypensionnés CNAV / RSI.

La décomposition par genre montre que ce sont plutôt les hommes polypensionnés qui auraient une pension plus élevée en cas de calcul global du SAM.

En d'autres termes, ce sont les polypensionnés hommes et ceux appartenant aux déciles de salaires supérieurs qui sont le plus pénalisés par les règles actuelles de calcul du SAM entre la CNAV et les régimes alignés.

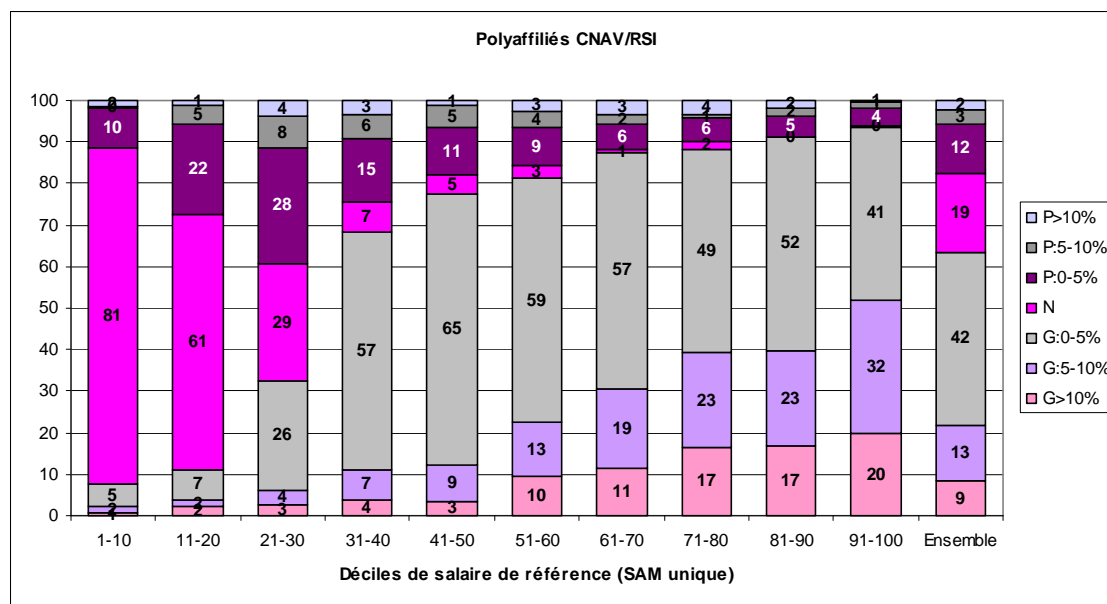
**Graphique 6 : Parts (en %) de polypensionnés dont la pension est plus élevée (G), inchangée (N) ou plus faible (P) avec un calcul du SAM global, par décile de salaire**



**Lecture** : pour le 1<sup>er</sup> décile de salaire de référence, le passage au SAM global pour les polyaffiliés de la CNAV et de la MSA laisse la pension totale (CNAV+MSA) inchangée pour 77 % des individus, 10 % voient leur pension augmenter de plus de 10 %, 4 % de 5 à 10 % et 5 % de 0 à 5 %. A l'opposé, 1 % des assurés ont une pension plus faible de 0 à 5 %, et 3 % de 5 à 10 %.

<sup>35</sup> De plus, dans les simulations, du fait des hypothèses de comportement retenues, certains assurés qui étaient supposés liquider à 65 ans pour bénéficier du taux plein, peuvent choisir de partir plus tôt que 65 ans avec une décote (et une pension plus faible dans certains cas), du fait d'une moindre pénalisation liée au calcul du SAM (cf. encadré 4).

<sup>36</sup> Ce salaire de carrière servant à « classer » les retraités est calculé comme un SAM global estimé à partir des salaires bornés à 4 fois le plafond de la sécurité sociale, et non au plafond, afin d'avoir une plus grande hétérogénéité dans les déciles les plus élevés.



**Lecture** : pour les assurés du 1<sup>er</sup> décile de salaire de référence, le passage au SAM global pour les polyaffiliés de la CNAV et du RSI laisse la pension totale (CNAV+RSI) inchangée pour 81 % des individus, 5 % voient leur pension augmenter de 0 à 5 %. A l'opposé, 10 % ont une pension plus faible de 0 à 5 %, et 2 % de plus de 10 %.

**Note** : pour le calcul des déciles, le salaire de référence est calculé selon la même formule que le SAM global, mais à partir de salaires ou revenus annuels plafonnés à 4 plafonds de la Sécurité Sociale.

**Champ** : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA salariés et CNAV/RSI, les individus peuvent avoir une pension d'un autre régime que les deux mentionnés).

**Sources** : EIC2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER.

*b) L'impact final d'un calcul global de la pension sur la retraite des polypensionnés de la CNAV et des régimes alignés*

La globalisation de l'ensemble des éléments de calcul de la pension aurait, comme attendu, des effets plus ambigus. Elle se traduirait par une pension totale de base en moyenne moins élevée, de 1,8 %, pour les polypensionnés de la CNAV et des régimes alignés (cf. tableau 5). En d'autres termes, les polypensionnés de la CNAV et des régimes alignés sont globalement plutôt avantagés par les règles de calcul des différents éléments de la pension (SAM, durée, minimum contributif), ce qui signifie que les effets favorables tels que le non-écrêtement de la durée l'emportent en moyenne sur les effets défavorables liés au SAM.

**Tableau 5 : Effets du calcul global de la pension pour les polypensionnés du régime général et des régimes alignés**

	Pension mensuelle totale initiale	Pension mensuelle totale avec un calcul global	Variation moyenne de la pension totale
CNAV / MSA	662	650	-1,8 %
CNAV / RSI	778	764	-1,8 %
Ensemble	715	702	-1,8 %

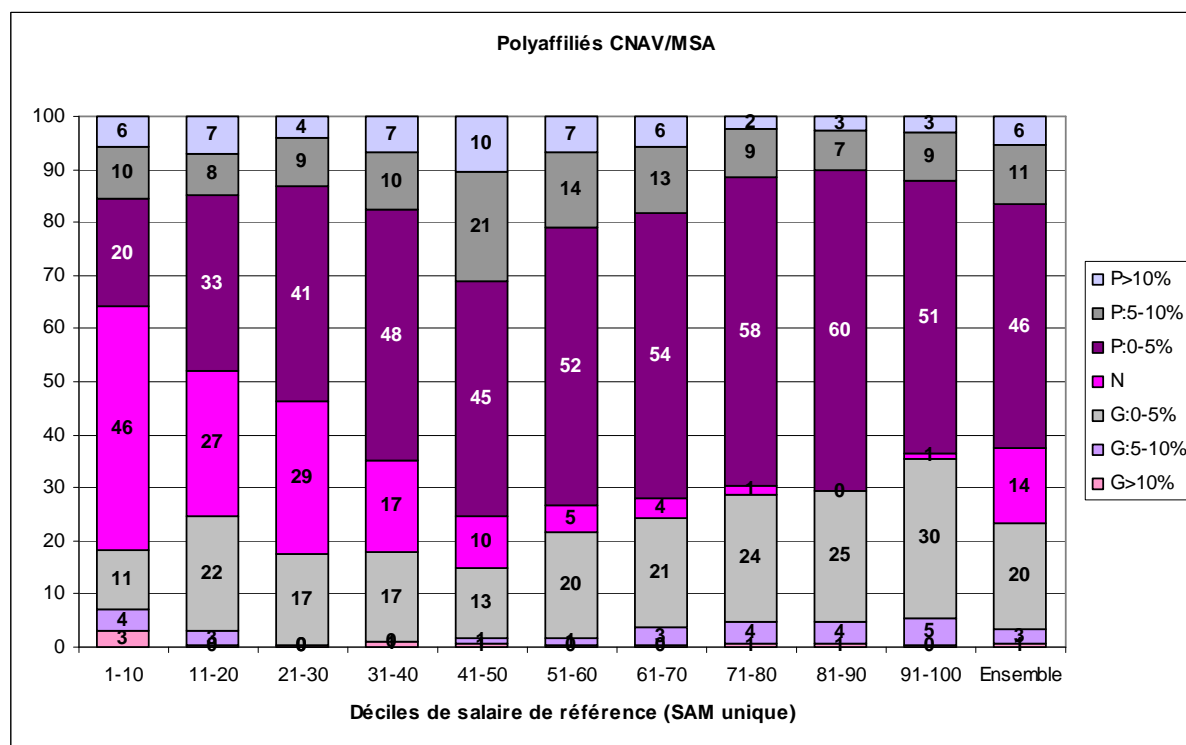
**Lecture** : la pension mensuelle d'un polyaffilié de la CNAV et de la MSA salariés (non exclusivement) de la génération 1950 est estimée, en moyenne, à 662 € dans la législation quasi actuelle. Elle serait de 650 € avec un calcul global de la pension, soit une variation de -1,8 %.

**Champ** : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA salariés et CNAV/RSI, les individus peuvent bénéficier d'une pension d'un autre régime que les deux mentionnés).

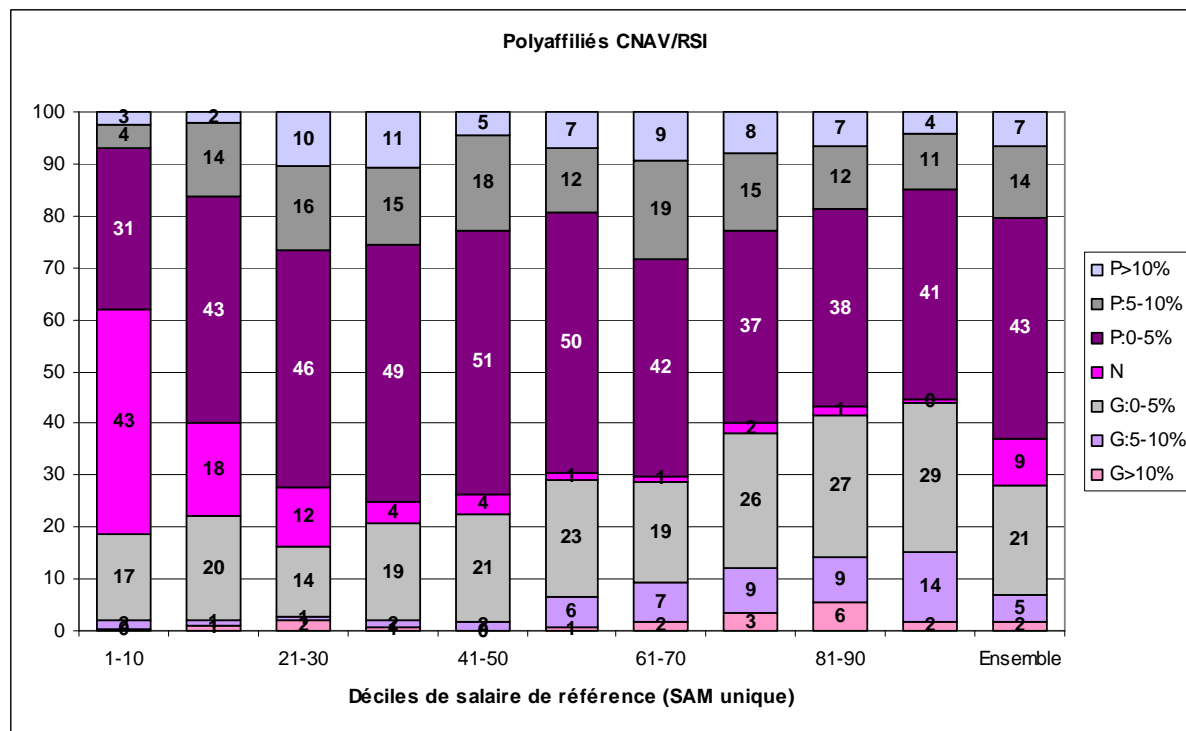
**Sources** : EIC2005, PROMESS, CALIPER.

Un calcul global de la pension pour les polypensionnés aurait des effets contrastés en termes de redistribution, puisqu'il entraînerait plus fréquemment à la fois des hausses et des baisses de pension dans les déciles les plus élevés<sup>37</sup>, alors qu'il n'aurait aucun impact sur plus de 40 % des polyaffiliés du premier décile, en raison notamment du minimum contributif (cf. graphique 7).

**Graphique 7 : Parts de polypensionnés dont la pension est plus élevée (G), inchangée (N) ou plus faible (P) avec un calcul global de la pension, par déciles de salaire**



<sup>37</sup> En particulier, la pension maximale, dans le cas d'un calcul global, serait moins élevée car la pension totale serait alors soumise au plafond, alors que ce n'est pas le cas actuellement, la somme des pensions pouvant être supérieure.



**Lecture** : pour le 1<sup>er</sup> décile de salaire de référence, le calcul global pour les polyaffiliés de la CNAV et du RSI laisse la pension totale (CNAV+RSI) inchangée pour 43 % des individus, 17 % voient leur pension augmenter de 0 à 5 %. A l’opposé, 31 % ont une pension plus faible de 0 à 5 %, et 4 % une pension réduite de 5 à 10 %.

**Note** : cf. graphique 6.

**Champ** : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI, les individus peuvent avoir une pension d’un autre régime que les deux mentionnés).

**Sources** : EIC2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER.

Il entraînerait en outre une diminution de pension plus forte en moyenne parmi les femmes que parmi les hommes, dans la mesure où les femmes, dont les pensions sont plus souvent portées au minimum contributif, bénéficieraient moins du calcul global du SAM. Ainsi, 19 % des hommes polypensionnés CNAV / RSI verraient leur pension réduite, contre 25 % des femmes polypensionnées de ces régimes. De même, 14 % des hommes polypensionnés de la CNAV et de la MSA salariés connaîtraient une baisse de pension contre 19 % des femmes dans ce cas. Les règles actuelles, prises globalement, sont donc en moyenne plus favorables ou moins défavorables aux femmes polypensionnées qu’aux hommes polypensionnés (cf. complément 6).

*c) Les différents effets liés à un calcul global de la pension sur la retraite des polypensionnés de la CNAV et des régimes alignés*

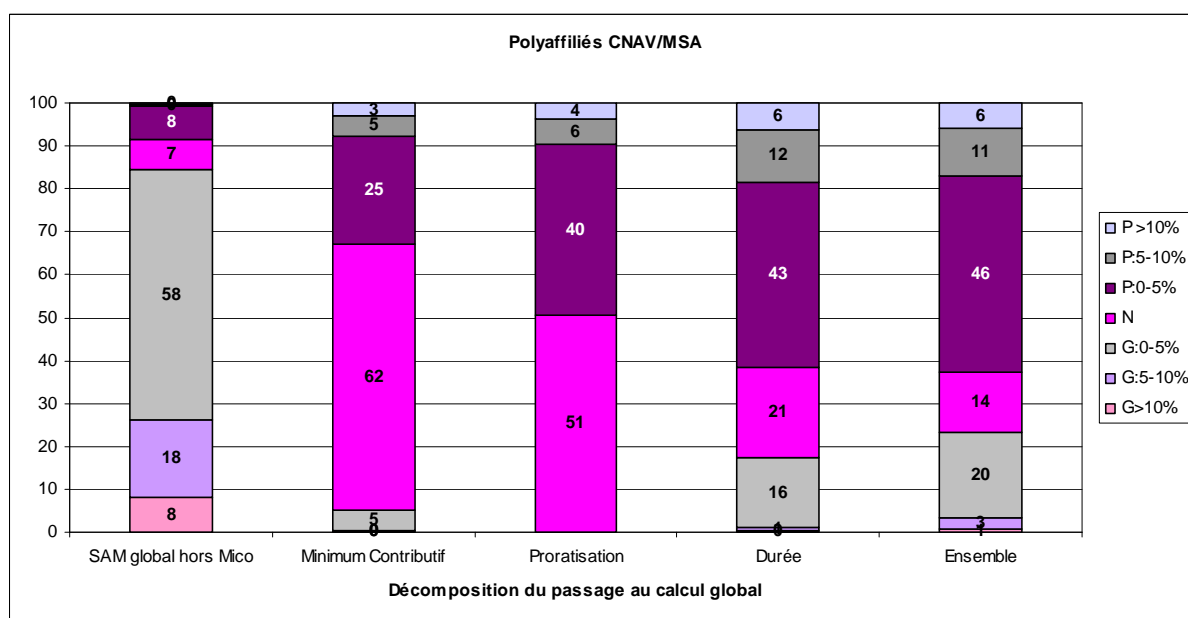
Afin d’illustrer plus précisément l’incidence des différents éléments entrant dans le calcul de la pension, l’effet du calcul global de la pension peut être décomposé en quatre effets :

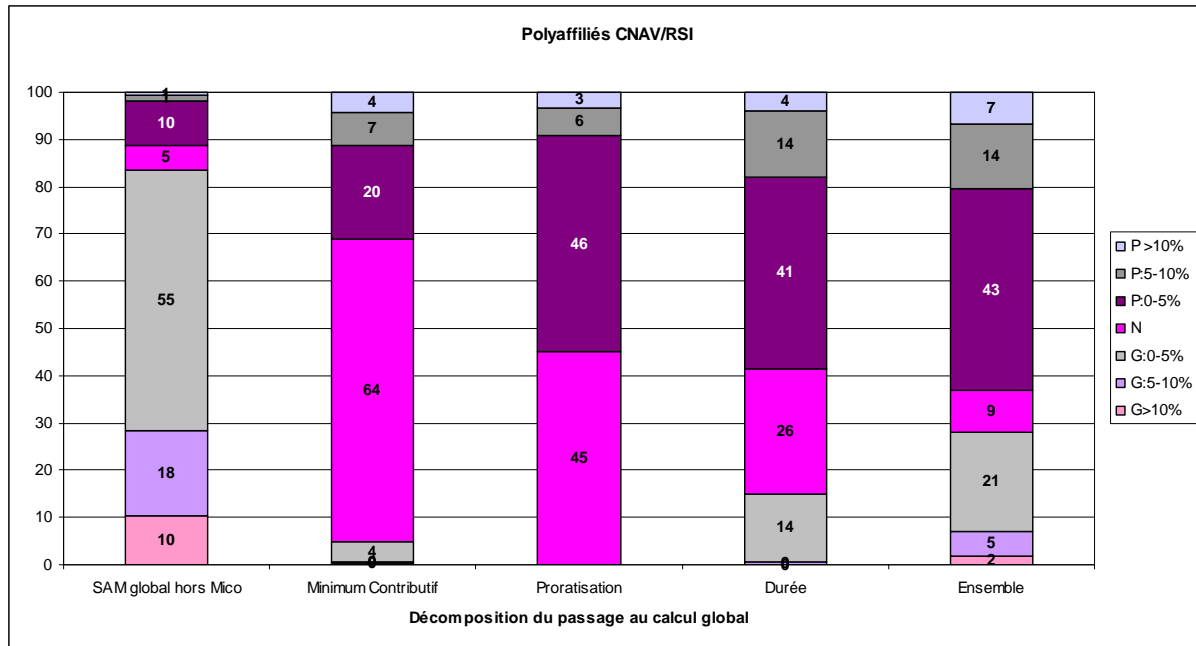
- effet du SAM global : effet de la mise en commun des salaires et revenus annuels des différents régimes pour le calcul du SAM, avant application du minimum contributif ;
- effet du minimum contributif : variation du minimum contributif versé due à l’effet du SAM global ;
- effet de la proratisation : effet de la limitation à 100 % du coefficient de proratisation tous régimes ;

- effet de la durée totale : effet de la mise en commun, chaque année, des salaires dans les différents régimes pour la validation des trimestres et du plafonnement de ces derniers à 4 par an.

Même si cette décomposition est en partie arbitraire, elle montre que le SAM global engendre une pension plus élevée pour près de 85 % des polypensionnés, avant neutralisation éventuelle de ce gain par le minimum contributif (cf. graphique 8). Ce dernier est sans effet pour près des deux tiers des individus (qui ne le perçoivent dans aucun cas) et tend à réduire les gains liés au SAM global des autres. Le plafonnement à 100 % du coefficient de proratisation est sans effet pour environ la moitié des assurés et défavorable pour l'autre moitié. Enfin, la mise en commun des trimestres validés, avec leur plafonnement à 4 par an, génère une baisse de pension pour environ 60 % des polypensionnés, mais contribue à améliorer la pension d'environ 15 % d'entre eux.

**Graphique 8 : Parts de polypensionnés dont la pension est plus élevée (G), inchangée (N) ou plus faible (P) du fait d'un calcul global de la pension, par éléments du calcul**





**Lecture :** pour l'ensemble des polyaffiliés de la CNAV et du RSI, le calcul global laisse la pension totale (CNAV+RSI) inchangée pour 9 % des individus, 21 % voient leur pension augmenter de 0 à 5 %. A l'opposé, 43 % ont une pension plus faible de 0 à 5 %, et 14 % une pension réduite de 5 à 10 %.

**Note :** cf. graphique 6.

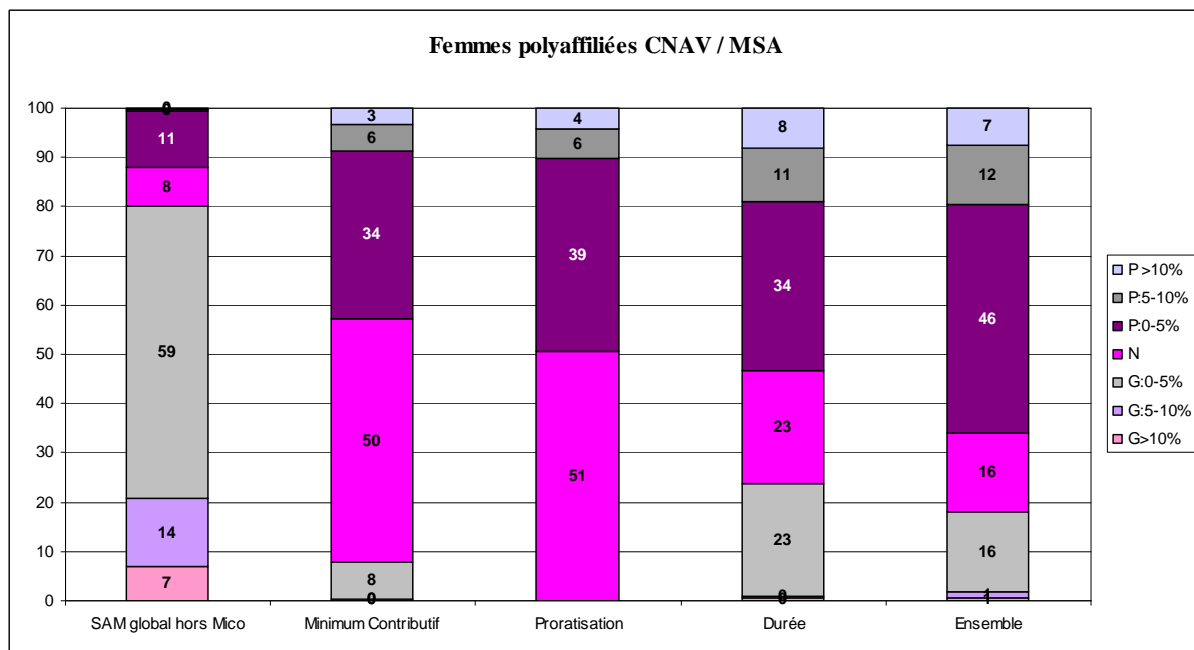
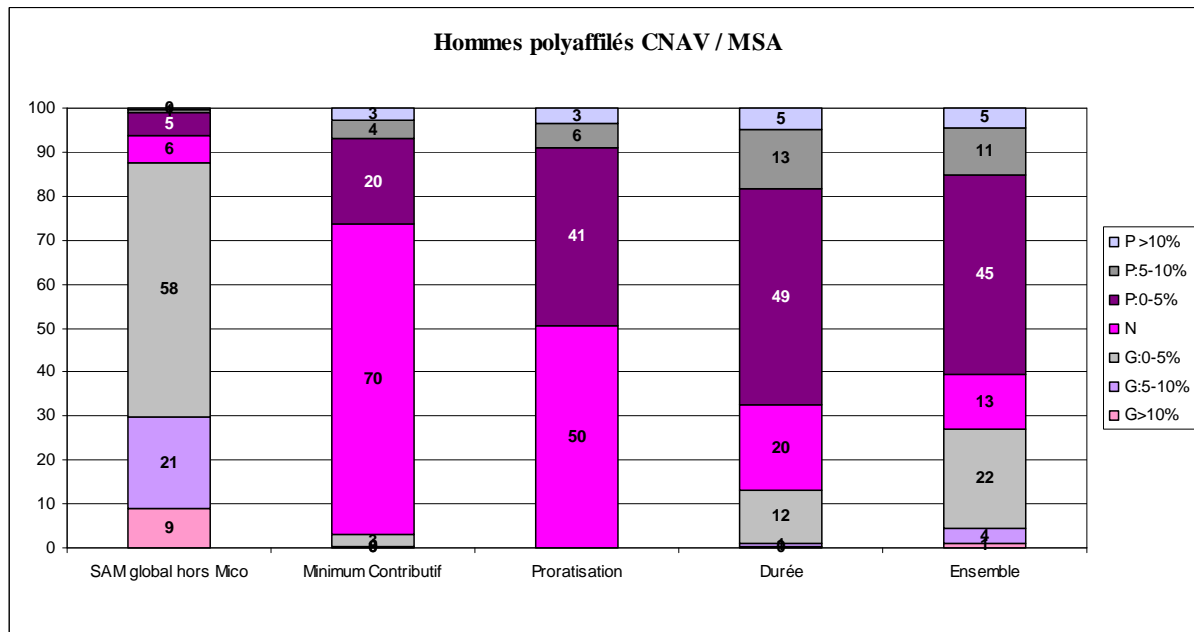
**Champ :** polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI, les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés).

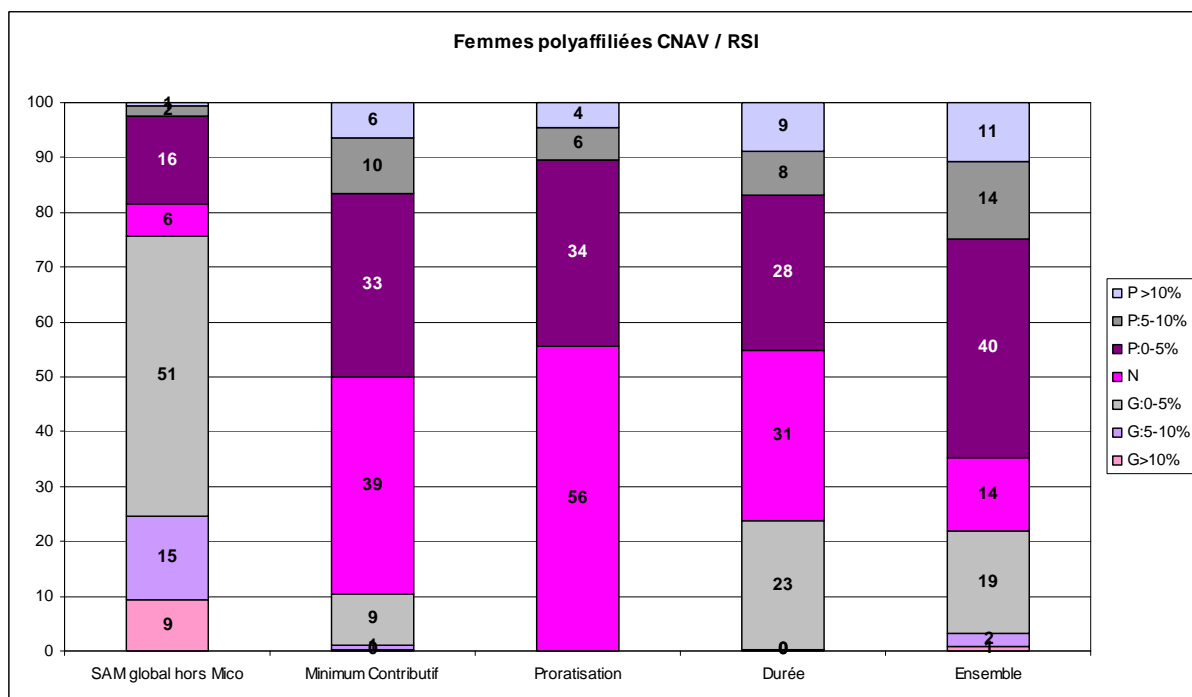
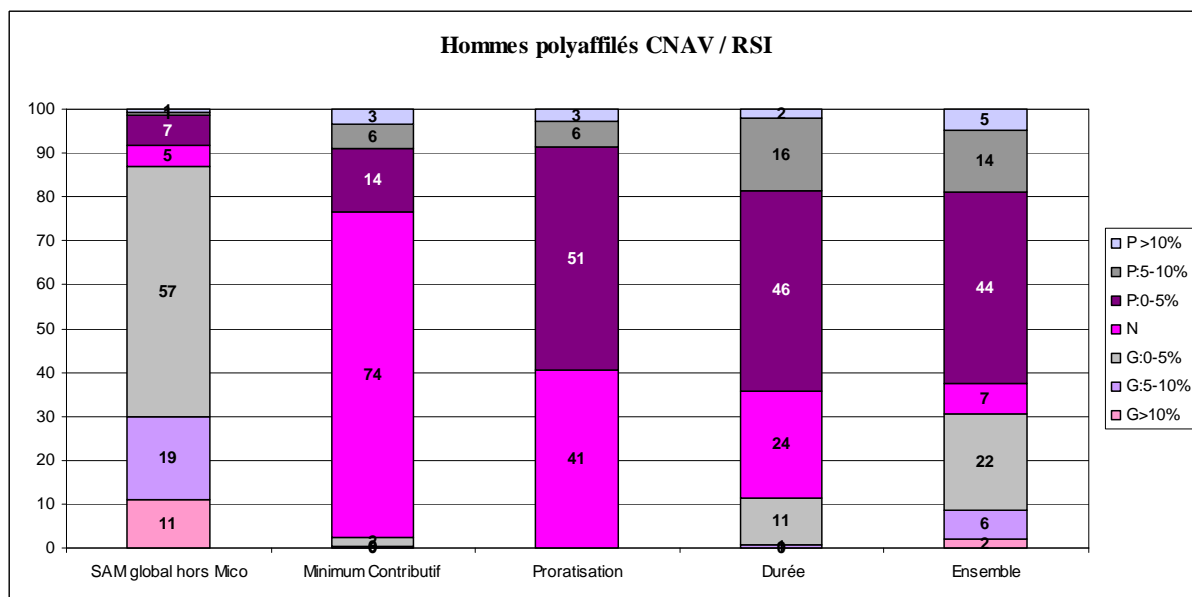
**Sources :** EIC2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER.

Les hommes polypensionnés de la CNAV et des régimes alignés seraient près de 90 % à bénéficier d'un calcul global du SAM et environ 66 % à perdre à la mise en commun des trimestres pour le calcul de la durée d'assurance. Les femmes bénéficieraient moins du SAM global, surtout après prise en compte du minimum contributif (cf. graphique 9).



**Graphique 9 : Parts (en %) de polyaffiliés dont la pension est plus élevée (G), inchangée (N) ou plus faible (P) du fait d'un calcul global de la pension, par sexe**





**Lecture** : parmi les polyaffiliés de la CNAV et du RSI, le calcul global laisse la pension totale (CNAV+RSI) inchangée pour 7 % des hommes et 14 % des femmes.

**Note** : cf. graphique 6.

**Champ** : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI, les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés).

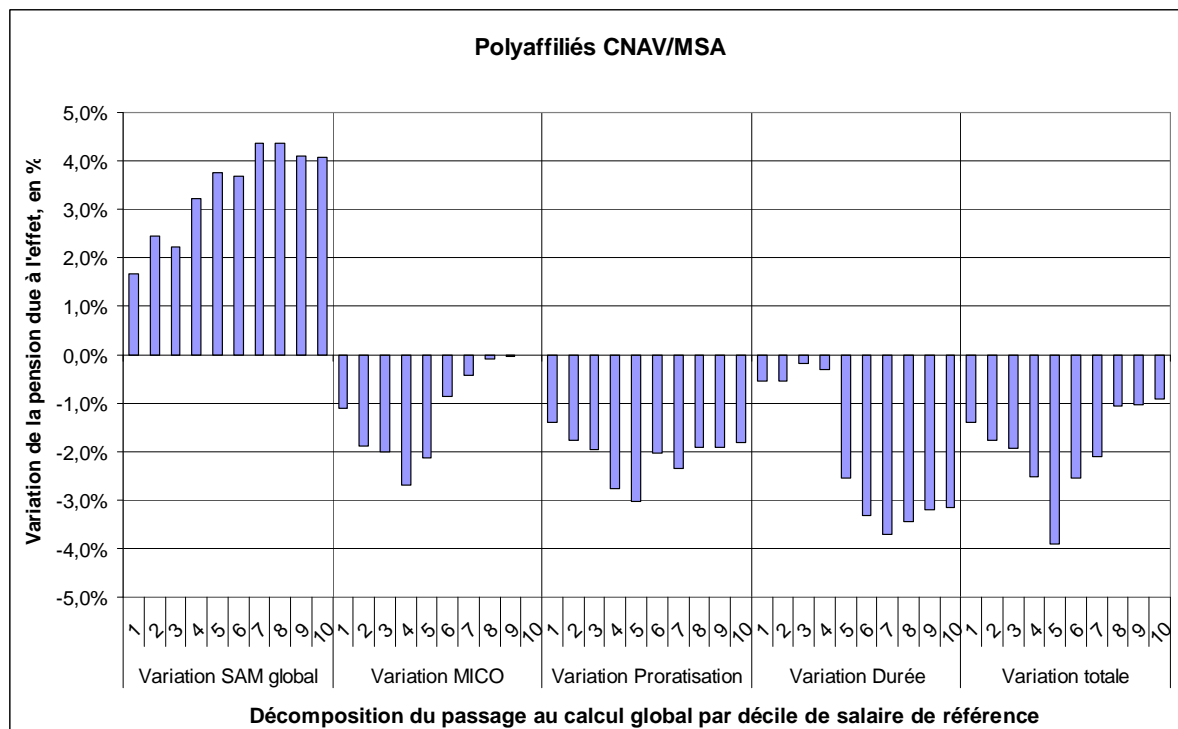
**Sources** : EIC2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER.

Enfin, la variation moyenne de pension liée à chaque élément de calcul peut être analysée par décile de salaire pour en évaluer l'impact en termes de redistribution (cf. graphique 10). Il apparaît ainsi que le calcul global du SAM profiterait plus aux déciles élevés. Le jeu du minimum contributif aurait un effet négatif<sup>38</sup> important jusqu'au 5<sup>e</sup> décile, qui s'atténuerait ou

<sup>38</sup> L'effet négatif du minimum contributif est, en toute rigueur, un effet sur le différentiel de pension lié au minimum contributif. L'impact négatif n'est donc rien d'autre que la contrepartie de l'impact positif du SAM

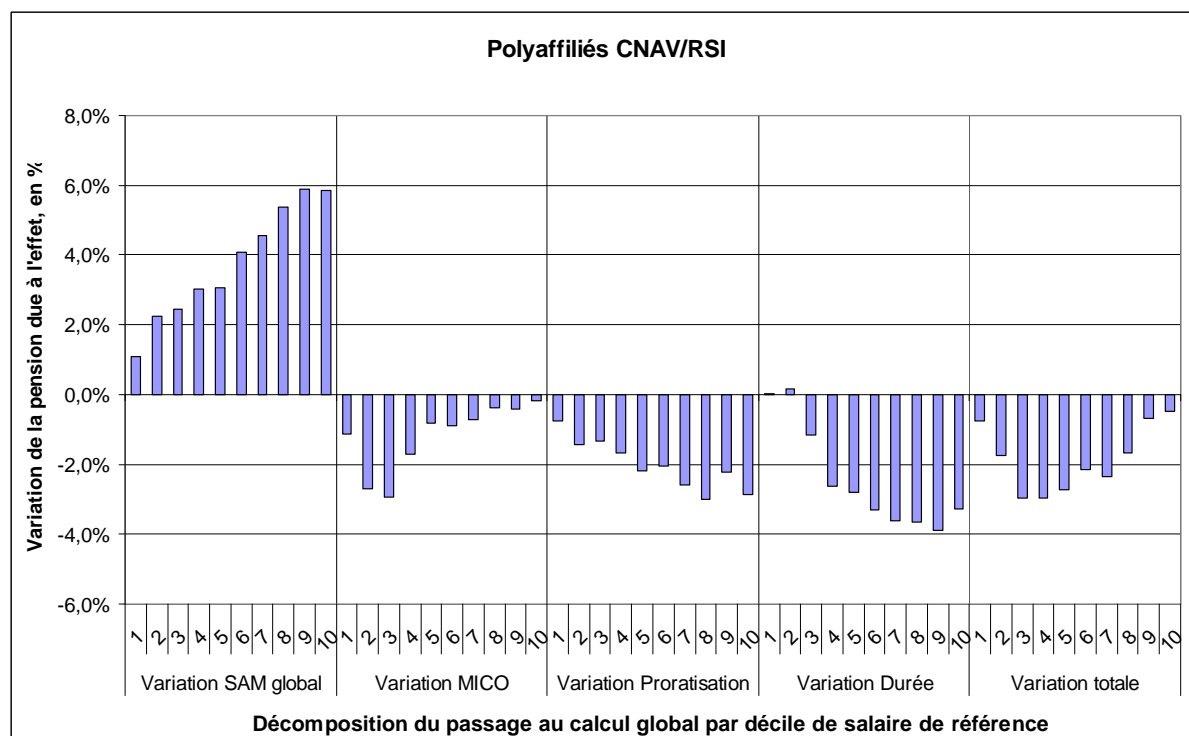
s’annulerait pour les déciles suivants<sup>39</sup>. Le plafonnement du coefficient de proratisation affecterait négativement la pension pour tous les déciles, de façon un peu plus limitée pour les déciles les plus bas. Son impact serait maximal pour les polypensionnés dans les déciles de revenus intermédiaires, qui sont généralement ceux qui ont validé les durées de carrière les plus longues. Enfin, la mise en commun des trimestres au cours de chaque année induirait en moyenne des baisses de pension pour les déciles élevés et en moyenne des baisses beaucoup plus faibles pour les déciles les plus faibles.

**Graphique 10 : Variation de la pension consécutive à chaque élément du passage au calcul global de la pension, par décile de salaire**



global : un SAM global plus élevé implique que la pension est, avant application du minimum, plus proche du seuil de ce minimum, et donc que le différentiel de pension sera plus faible.

<sup>39</sup> Ce résultat est toutefois à considérer avec prudence, car il relève en partie de la modélisation des comportements de départ à la retraite retenue dans cette étude ainsi que de la non-présence des régimes complémentaires du RSI dans l’écèlement du minimum contributif (cf. complément 6).



**Lecture** : pour les polyaffiliés de la CNAV et de la MSA appartenant au 1<sup>er</sup> décile de salaire de référence, le calcul du SAM global entraîne un gain de pension moyenne de 1,7 %.

**Note** : cf. graphique 6.

**Champ** : polyaffiliés de la génération 1950 ayant une pension au sein de deux régimes général et alignés (CNAV/MSA et CNAV/RSI, les individus peuvent bénéficier d'une pension dans un autre régime que les deux mentionnés).

**Sources** : EIC2005, EIR2008, PROMESS, CALIPER.

Au total, les effets redistributifs du passage à un calcul global de la pension sont difficiles à apprécier. On constate cependant que ce calcul, dans les conditions applicables actuellement aux monopensionnés, conduirait à des baisses de pension surtout pour les déciles intermédiaires. Les effets seraient en revanche un peu plus faibles pour les polypensionnés à plus bas revenus, qui ont souvent validé des durées moins longues et seraient donc moins souvent perdants aux mesures d'unification du calcul des durées, ainsi que pour ceux à plus hauts revenus, pour lesquels le gain en termes de SAM serait plus élevé.

### ***3.3. La neutralisation complète des règles affectant les polypensionnés aurait un impact financier pour les régimes et ne serait sans doute pas aussi défavorable pour les futurs polypensionnés***

Le calcul global du SAM ou de la pension n'est pas neutre sur la répartition des montants de pension versés par les différents régimes. Ainsi, dans la simulation d'un calcul global du SAM, la MSA salariés et la CNAV devraient verser un supplément de pension aux polypensionnés CNAV / MSA salariés nés en 1950 respectivement égal à 12,4 % et 0,8 %. En revanche, la CNAV verserait un supplément de pension de 6,5 % aux polypensionnés CNAV / RSI nés en 1950 et le RSI bénéficierait au contraire d'une réduction des pensions à verser, de 0,6 % pour les commerçants et de 3,3 % pour les artisans.

Par ailleurs, avec le passage à un SAM global calculé sur les 25 meilleures années de toute la carrière, la pension du premier régime d'affiliation pourrait être fonction en grande partie,

voire en totalité, des salaires de fin de carrière perçus en dehors de la période d'activité liée à ce régime<sup>40</sup>. Le lien entre les cotisations perçues par le régime au titre d'un assuré et les pensions versées à cet assuré serait ainsi davantage distendu, ce qui pourrait poser la question de transferts financiers entre les régimes concernés.

En outre, le calcul global de la pension, en conduisant à une pension moyenne plus faible pour les polypensionnés (-1,8 %, pour les polypensionnés de la CNAV et des régimes alignés nés en 1950), aurait pour contrepartie des gains pour l'ensemble des régimes considérés. Si ces gains étaient réinjectés dans le système, la répartition des montants de pension versés par les différents régimes et les effets en termes de redistribution pour les retraités seraient naturellement modifiés.

Les résultats concernant l'impact pour les retraités de la neutralisation complète des règles affectant les polypensionnés doivent également être relativisés car ils se fondent sur une génération (1950) ayant des durées d'assurance relativement longues, ce qui conduit à un effet du non-plafonnement du coefficient de proratisation particulièrement favorable pour les polypensionnés de cette génération.

Pour les générations plus récentes, la part des polypensionnés dépassant la durée d'assurance requise à l'âge d'ouverture des droits devrait être plus faible. Si, pour les femmes, cette part devrait augmenter entre les générations 1950 et 1958 puis diminuer entre les générations 1958 et 1974 pour retrouver un niveau proche de celui de la génération 1950 (environ 40 %), dans le cas des hommes, elle devrait fortement baisser entre les générations 1950 et 1974, passant d'environ 50 % à 20 % (cf. graphique 5). L'effet du non-plafonnement du coefficient de proratisation devrait en conséquence être globalement moins favorable pour les polypensionnés nés dans les années 60 et 70.

De plus, pour ces générations, contrairement à celle née en 1950, l'effet relativement plus défavorable pour les polypensionnés de l'indexation sur les prix des salaires portés au compte pour le calcul du SAM (en raison de l'intégration dans le SAM de salaires de début de carrière pour certains polypensionnés) jouera pleinement.

Enfin, l'impact pour les retraités de la neutralisation complète des règles affectant les polypensionnés dépend des profils de carrière, qui évoluent au fil des générations. En particulier, les difficultés d'insertion sur le marché du travail ont pu accroître la fréquence des salaires annuels très faibles au cours des années de début de carrière, ce qui peut induire une situation relativement plus défavorable pour les polypensionnés des générations les plus récentes.

Au total, les résultats obtenus pour la génération 1950 ne peuvent être étendus aux générations plus jeunes. La neutralisation complète des règles affectant les polypensionnés ne devrait pas être aussi défavorable, en moyenne, pour les futurs polypensionnés ; elle devrait même être bénéfique à une part plus grande d'entre eux que parmi les polypensionnés actuels, compte tenu de la baisse des durées moyennes validées au fil des générations et de la montée en charge progressive de l'indexation des salaires portés au compte sur les prix.

---

<sup>40</sup> Par exemple, dans le cas simple d'une carrière de 15 ans passés dans le premier régime puis 25 ans passés dans le second régime, avec rémunération strictement croissante tout au long de la carrière.



## Quelques remarques conclusives

1) L'analyse détaillée qui vient d'être faite de la situation des polypensionnés fait apparaître que ceux-ci représentent près de 40 % des hommes et 30 % des femmes des générations qui viennent de partir à la retraite. Ces retraités perçoivent au moins deux pensions versées en rente par un régime de retraite de base, auxquelles s'ajoute dans de nombreux cas au moins une retraite complémentaire obligatoire, comme la pension ARRCO pour les salariés du privé. La proportion des retraités de ces générations qui ont été affiliés à plusieurs régimes au cours de leur carrière (polyaffiliés) est plus élevée encore (environ 50 % des hommes et près de 40 % des femmes) dans la mesure où certains ont validé des droits insuffisants pour bénéficier d'une pension en rente.

En termes d'évolution, la part des polypensionnés a diminué entre les générations 1920 et 1940 pour les hommes, passant d'environ 50 % à 40 % (60 % à 50 % pour les polyaffiliés), du fait principalement du recul du secteur agricole, et est restée relativement stable pour les femmes aux alentours de 30 % (35 % pour les polyaffiliées).

Pour les générations plus jeunes, la part des polyaffiliés en cours de carrière, à un âge donné, a diminué jusqu'aux générations nées dans les années 1960, dans un contexte de recul du non-salariat, mais remonte légèrement pour les générations nées au début des années 1970. Si la baisse observée globalement au fil des générations s'explique en partie par le fait que le changement de régime se fait de plus en plus tard dans la carrière, il n'est pas exclu que la part des polyaffiliés et celle des polypensionnés augmentent plus nettement à l'avenir, compte tenu notamment de la mobilité qui pourrait caractériser l'évolution des parcours professionnels.

Les polypensionnés actuels ont en moyenne validé des durées plus longues sur l'ensemble de leurs régimes et ont ainsi une retraite totale en moyenne plus élevée que les monopensionnés des mêmes régimes. En 2008, le montant total de pension de droit direct était en moyenne de 1 286 euros pour les polypensionnés et de 1 133 euros pour les monopensionnés. A l'inverse, pour les retraités de droit direct ayant validé une carrière complète, les monopensionnés ont perçu en 2008 des pensions de droit direct en moyenne plus élevées que les polypensionnés (respectivement 1 645 euros et 1 487 euros). Cette simple comparaison de pensions moyennes ne permet bien évidemment pas de conclure que l'écart résulte du simple fait d'être polypensionné, la population des polypensionnés en termes de niveaux de salaires, profils de carrière, secteurs d'activité, genre, n'étant pas comparable à celle des monopensionnés.

2) Les polypensionnés sont confrontés aux différences de règles entre les régimes dont ils relèvent. Ceci est source de complexité – ce qui rend d'autant plus indispensables la coordination entre les régimes et le développement en cours du droit à l'information – mais n'est pas spécifique aux polypensionnés, ces différences de règles concernant également les monopensionnés de différents régimes.

En revanche, le simple fait d'être polypensionné, même de deux régimes qui auraient des règles identiques, a des conséquences, parfois non négligeables, sur le niveau total de la

pension. Les règles de calcul de la pension sont ainsi parfois favorables, parfois défavorables, aux polypensionnés.

Plus précisément, pour les polypensionnés de régimes aux règles comparables, comme le régime général et les régimes dits « alignés » (MSA salariés et RSI), les règles de calcul du salaire de référence utilisé pour le calcul de la pension sont plutôt défavorables aux polypensionnés, alors que les règles de décompte de la durée validée tendent le plus souvent à les avantager.

Au total, les effets combinés des règles affectant les polypensionnés du régime général et des régimes alignés apparaissent le plus souvent favorables pour les polypensionnés des générations partant à la retraite actuellement. De plus, la neutralisation des règles affectant spécifiquement les polypensionnés pourrait avoir des effets légèrement anti-redistributifs, les plus pénalisés par les règles actuelles étant plutôt situés parmi les revenus moyens ou élevés. Toutefois, du fait de la baisse des durées moyennes validées au fil des générations et de la hausse de la durée de référence et de la montée en charge progressive de l'indexation des salaires portés au compte sur les prix, ce bilan global pourrait être moins positif pour les générations futures de polypensionnés. Il s'agit en outre d'un bilan global qui recouvre des disparités de situation entre polypensionnés.

3) Il peut paraître légitime de modifier certaines des règles actuelles qui apparaissent particulièrement défavorables aux polypensionnés, notamment pour le calcul du salaire annuel moyen (SAM), dans le prolongement de ce qui a été fait en 2003 avec la proratisation du nombre d'années de salaires prises en compte pour le calcul du SAM et l'exclusion des années ne validant pas de trimestre. En particulier, la question de la proratisation du SAM pour les polypensionnés du régime général et de régimes non alignés (régimes spéciaux, mais aussi CNAVPL ou MSA non-salariés) est fréquemment soulevée. Cependant, la proratisation du SAM, lorsqu'elle existe, ne corrige que partiellement le problème pour les polypensionnés puisqu'on ne retient pas les 25 meilleures années de toute leur carrière. De plus, certaines règles concernant la durée sont à l'inverse favorables aux polypensionnés par rapport aux monopensionnés.

Dans ces conditions, deux approches sont concevables, non exemptes chacune d'inconvénients : modifier seulement certaines des règles de façon à en limiter l'impact défavorable en moyenne, mais au risque de soulever des difficultés tant en termes de cohérence d'ensemble que d'effets redistributifs et d'équité vis-à-vis des monopensionnés ; modifier l'ensemble des règles affectant les polypensionnés, ce qui impliquerait un degré de coordination ou d'intégration entre les régimes, et supposerait *de facto* une remise à plat du système.

4) Au final, la situation des polypensionnés illustre la complexité du système de retraite, liée tant à la pluralité des régimes de base qu'à la diversité des règles de calcul de la retraite. Elle renvoie aussi, conformément à la loi du 21 août 2003, à des préoccupations d'égalité de traitement entre les retraités. Les éléments de constat contenus dans le présent rapport pourront notamment contribuer à la réflexion nationale sur les objectifs et les caractéristiques d'une réforme systémique de la prise en charge collective du risque vieillesse, qui devra être engagée à partir du 1<sup>er</sup> semestre 2013 conformément à la loi du 9 novembre 2010.



