

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 10 juin 2009 – 9 h 30

« Les règles des différents régimes : points de convergence, spécificités
et conséquences pour les assurés »

Document N°1

<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Note de présentation générale

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Les règles des différents régimes : points de convergence, spécificités et conséquences pour les assurés

La question de la diversité des règles de calcul des régimes de retraite et de leurs conséquences pour les assurés a été abordée à plusieurs reprises par le Conseil, notamment au sujet des polypensionnés et des régimes spéciaux (séance du 12 juillet 2006). Cependant, le dernier examen de la question plus globale des points de convergence et des spécificités au sein du système de retraite français, notamment entre la fonction publique et le secteur privé, remonte à mars 2001. Depuis, les régimes ont modifié leur législation, notamment suite à la réforme des retraites de 2003. Au moment où le Conseil est interrogé sur la faisabilité technique d'une réforme systémique transformant les régimes de base en annuités en régimes en points ou en comptes notionnels, une actualisation sur cette question apparaît nécessaire.

Ce dossier dresse un panorama des différents régimes de retraite et des règles de calcul des pensions dans ces régimes (partie I). Il vise à évaluer les conséquences de cette diversité des régimes pour les retraités en tentant de comparer la situation des anciens agents de la fonction publique et celle des anciens salariés du secteur privé (partie II). Il s'intéresse également au cas particulier – mais non minoritaire – des polypensionnés (partie III). Enfin, il rappelle comment s'opère la solidarité interrégimes à travers les transferts de compensation (IV).

1. Un système de retraite morcelé, autour de quelques principes communs

1.1 La diversité des régimes de retraite, fruit de l'histoire et des choix collectifs ?

Le système d'assurance vieillesse français se caractérise par une multiplicité de régimes structurés en fonction de critères d'appartenance professionnelle¹.

Il existe aujourd'hui en France un peu plus de vingt régimes de retraite de base², qui peuvent être regroupés en trois grandes catégories (**document 2**) :

- 1- les régimes de salariés du privé (CNAV et MSA salariés) qui couvrent 70 % des actifs³ ;
- 2- les régimes de non-salariés (MSA non-salariés, RSI, CNAVPL), qui concernent 10 % des actifs ;
- 3- les régimes spéciaux (fonction publique et régimes d'entreprises), qui couvrent 20 % des actifs.

¹ Cette organisation sur une base professionnelle n'est pas propre à l'assurance vieillesse : dans certains cas, le régime de retraite est d'ailleurs géré conjointement avec le régime d'assurance maladie (RSI, par exemple) et/ou le régime d'assurance AT-MP (MSA, par exemple). Le nombre de régimes de retraite de base (21) est toutefois nettement plus élevé que le nombre de régimes d'assurance maladie (12).

² 21 régimes de base sont regroupés au sein du GIP info retraite : régime général (salariés du privé non agricole), MSA salariés, MSA exploitants agricoles, régimes des fonctionnaires civils et militaires, FSPOEIE, CNRACL, CANSSM (mineurs), CNIÉG, SNCF, RATP, ENIM (marins), CRPCEN, CAVIMAC (cultes), Banque de France, Opéra de Paris, Comédie française, RSI (ex-Organic et ex-Cancava), CNAVPL, CNBF, Port autonome de Strasbourg (on y ajoute parfois la SEITA et le FSAVCF (chemins de fer, tramways)).

³ Commission de compensation de novembre 2007.

Certaines de ces caisses de retraite (MSA non-salariés, RSI, CNAVPL) versent à la fois une pension de base et une pension complémentaire. Il existe par ailleurs des régimes de retraites complémentaires obligatoires (ARRCO, AGIRC, IRCANTEC, CRPNPAC, IRCEC). En revanche, pour les fonctionnaires et dans la plupart des régimes spéciaux, il n'y a pas de distinction entre pension de base et pension complémentaire.

Cette diversité se retrouve dans le nombre élevé de poly-pensionnés : près de la moitié des assurés de la génération 1962 sont poly-cotisants (public-privé, salarié-non salarié, régime général-MSA).

Sans revenir en détail sur l'historique de la construction du système de retraite français⁴, notons que l'extension de la couverture vieillesse s'est réalisée dans un double mouvement : d'une part, l'élargissement du champ de couverture s'est fait par la juxtaposition de régimes de base, l'universalité n'étant atteinte que dans les années soixante-dix, avec les lois de 1974 et de 1978 qui affilient les personnes qui ne bénéficiaient pas encore de l'assurance vieillesse (détenus, artistes, conjoints collaborateurs, parents au foyer, etc.); d'autre part, la superposition de régimes complémentaires, amorcée dès 1947 pour les cadres (AGIRC) et certaines professions libérales, s'est poursuivie en 1961 pour l'ensemble des salariés du secteur privé (ARRCO) et en 1972 avec l'obligation pour les salariés de disposer d'une couverture complémentaire vieillesse.

Ce partage du système de retraite par groupes socioprofessionnels se retrouve dans certains pays voisins, comme en Italie qui opère toutefois une lente transition vers un régime unifié (**Document 4**).

Ce morcellement est évoqué dans tous les rapports successifs consacrés depuis près de 30 ans au système de retraite français.

Ainsi, le « Livre blanc sur les retraites » de 1991⁵ s'ouvre sur le constat de la diversité historique des régimes de retraite en France : le rapport note que l'ambition initiale d'un système unique, qui était celle du plan de sécurité sociale et des ordonnances de 1945 (qui excluaient toutefois déjà le monde agricole) a été mise en échec par les particularismes professionnels. Il considère toutefois que les objectifs essentiels, à savoir la généralisation de l'assurance vieillesse et la solidarité entre les générations, ont été atteints.

Concernant les différences entre les régimes, tout en soulignant la difficulté de l'exercice de comparaison, le livre blanc de 1991 souligne trois points :

- 1- les différences qui subsistent entre salariés et non-salariés s'expliquent surtout par une différence d'effort contributif, reflétant le plus souvent un choix de ces catégories professionnelles ;
- 2- les écarts entre salariés du privé et du public portent moins sur le niveau des pensions que sur les conditions d'âge d'ouverture des droits et les avantages annexes ;
- 3- une comparaison complète devrait prendre en compte les éléments de statuts, de conditions de travail et de rémunération pendant la vie active.

⁴ Pour un historique complet, cf. Bozio (2007), thèse de doctorat, chapitre 2.

⁵ *Livre blanc sur les retraites*, (1991), préfacé par M. Rocard, La Documentation française.

Pour le rapport « Charpin » de 1999⁶, le morcellement qui a accompagné l'extension de l'assurance vieillesse est à relativiser : d'une part, une certaine convergence s'opère, du fait de l'extinction de nombreux régimes et d'un rapprochement des règles entre régimes ; d'autre part, les différences réglementaires les plus visibles entre les régimes trouvent leur origine dans des conceptions différentes de la retraite : assurancielle, patrimoniale ou statutaire. Plus précisément, les régimes des salariés du privé reposeraient pour partie sur une conception assurancielle de la retraite selon laquelle l'assurance vieillesse couvre le risque de ne plus pouvoir subvenir à ses besoins par les revenus du travail ; les régimes spéciaux (Fonction publique, CNRACL, IEG, RATP, SNCF, etc.), correspondraient à une conception statutaire de la retraite, selon laquelle la période de retraite est un prolongement de la période d'activité⁷ ; les régimes de non-salariés (artisans, commerçants, professions libérales, agriculteurs), reposaient quant à eux à leur origine sur une conception patrimoniale de la retraite, selon laquelle l'investissement dans le capital productif professionnel (fonds de commerce, cabinet médical, outils de production...) doit constituer une source significative de revenu pendant la retraite, ce qui justifiait que l'assurance vieillesse collective repose sur des bases minimales⁸.

Le premier rapport du COR⁹, paru en 2001, considère quant à lui que « la diversité des régimes de retraite, acceptée et souvent bienvenue, pose aujourd'hui de nouvelles questions » : d'une part, du fait du nombre important de poly-pensionnés, d'autre part, car elle renvoie à la délicate question du traitement équitable des assurés relevant de régimes différents. Sur ce dernier point, tout en soulignant la difficulté à comparer la situation des assurés des différents régimes, le rapport l'examine sous plusieurs dimensions : les âges de cessation d'activité et d'ouverture des droits, les taux de remplacement, l'effort contributif, et les avantages familiaux. Le rapport estime, comme les précédents, que la « création d'un régime unique de retraite regroupant les différents régimes existants ne semble pas plus d'actualité aujourd'hui qu'en 1945 ».

1.2 Une diversité des régimes de retraite à nuancer aujourd'hui ?

Ce rapide détour historique appelle les quelques remarques suivantes.

- 1- La diversité actuelle des régimes renvoie à un choix historique de prendre en compte les particularités de différents groupes professionnels, leurs aspirations et leurs conceptions potentiellement différentes de la nature même de la retraite (assurancielle, patrimoniale ou statutaire).
- 2- La généralisation des régimes complémentaires obligatoires dans le secteur privé est intervenue après la création des régimes de base. La prise en compte des différences professionnelles se fait ainsi aujourd'hui parfois à deux niveaux, base et complémentaire.

⁶ Charpin J.-M. (1999), *L'avenir de nos retraites*, La Documentation française, coll. « Rapports officiels ».

⁷ Le statut de l'agent fonctionnaire conditionne le montant de sa pension et l'âge auquel il peut y prétendre. En particulier, les emplois des catégories actives ou les emplois insalubres bénéficient d'âges légaux plus précoces que les autres catégories. L'attachement au statut – et donc au régime – est vérifiée par une condition de durée minimale de services, la « condition de stage », généralement de 15 ans. En cohérence avec cette conception statutaire de la retraite, les régimes sont des régimes « uniques » ou « intégrés » qui ne distinguent pas la retraite de base de la retraite complémentaire (exception faite du régime des Mines).

⁸ Voir la séance du COR du 8 avril 2009 consacrée aux régimes de retraite des indépendants.

⁹ COR (2001), *Retraites : renouveler le contrat social entre les générations*, décembre 2001.

- 3- Le développement des complémentaires, l'alignement de certains régimes de base (MSA salariés, RSI) sur le régime général, et le nombre croissant de personnes changeant de secteur professionnel en cours de carrières (polypensionnés) posent la question de la distinction des retraites de base selon des critères professionnels.
- 4- Le nombre de régimes de base a fortement diminué au fil du temps, du fait de l'extinction ou du regroupement de certains régimes (par exemple au sein de la CNAVPL ou du RSI). De plus, une certaine convergence réglementaire s'est opérée : le régime de base de la MSA salariés et celui du RSI sont alignés sur le régime général depuis 1973 ; certaines des règles appliquées au sein des régimes spéciaux et du régime des fonctionnaires se sont également rapprochées de celles du régime général (durée d'assurance, décote et surcote...) à partir de 2003 et 2008.
- 5- L'harmonisation des règles de calcul des pensions entre régimes de base ne remet pas en cause l'existence de régimes distincts, comme le montrent les exemples des régimes alignés (RSI et MSA salariés).

2. Quelques éléments de comparaison de la situation des assurés

Les différents régimes de retraite français se distinguent par leurs modalités d'acquisition et de valorisation des droits à la retraite (**Document 2**) ; en particulier :

- le calcul de la pension de base se fait à partir d'annuités dans la fonction publique et le secteur privé (selon un mode de décompte différent), mais les professions libérales recourent à la technique par points ;
- la retraite complémentaire est intégrée aux régimes de la fonction publique, alors qu'elle est versée par des régimes fonctionnant en points dans le secteur privé, pour les salariés et les non-salariés ;
- le calcul de la pension se fait à partir du salaire des six derniers mois dans la fonction publique et la plupart des autres régimes spéciaux, mais à partir du revenu moyen calculé sur les 25 meilleures années dans le secteur privé (salariés, commerçants et artisans, agriculteurs) et l'ensemble des revenus pour les professionnels libéraux.

Certains paramètres de calcul diffèrent également. La réforme de 2003 a sensiblement rapproché les règles de fonctionnement des régimes de la fonction publique et des régimes du secteur privé s'agissant des règles d'indexation des pensions et de la durée d'assurance ouvrant droit au taux plein. Mais cette convergence n'est que partielle et s'applique à des populations dont les conditions d'acquisition des droits à la retraite sont différentes : pour les fonctionnaires, l'emploi est garanti et les rémunérations en principe croissantes, la carrière est continue ; pour les salariés du secteur privé, les rémunérations peuvent être dans certains cas plus élevées mais la carrière est susceptible de s'interrompre et l'évolution des revenus est plus incertaine.

Les différences entre secteurs, en termes de déroulement de carrière et modes de rémunération d'une part, de législation vieillesse d'autre part, soulèvent donc des questions sur l'égalité de traitement envers les assurés¹⁰.

La comparaison des taux de cotisation appliqués dans chaque secteur soulève elle-même plusieurs difficultés, dans la mesure où les cotisations ne s'appliquent pas aux mêmes assiettes et ne financent pas les mêmes charges (**Document 3**). En outre, la nature des cotisations diffère selon les régimes ; en particulier, dans le cas de la fonction publique de l'Etat, la cotisation de l'employeur est calculée sous l'hypothèse d'équilibre du régime (il s'agit d'une contribution d'équilibre), alors que l'équilibre n'est pas assuré pour les autres régimes.

Plus globalement, l'appréciation des avantages respectifs des différents régimes de retraite pose des problèmes de méthode et de référence. Les travaux qui tentent de comparer la situation respective des salariés des secteurs privé et public adoptent des démarches diverses, de sorte qu'il est délicat d'en tirer des conclusions définitives sur le caractère plus ou moins avantageux d'un régime sur l'autre (**Document 5**). Il en ressort néanmoins que, si des différences de situation existent, elles peuvent apparaître à l'avantage des fonctionnaires : selon Aubert (1999, **Document 6**), en prenant un taux de cotisation unique dans les deux régimes, l'écart sur le taux de rendement interne serait de 0,5 à 1,5 point. Selon l'étude de Colin, Legros et Mahieu (1999)¹¹, réalisée sur la base de carrières observées, le taux de cotisation « fictif » de la fonction publique¹² serait supérieur de 10 à 15 points. Ces travaux suggèrent en outre que ces différences ne résulteraient pas principalement d'un niveau élevé des pensions relativement aux salaires dans la fonction publique, mais plutôt d'écarts d'âge d'entrée dans la vie active, d'âge de liquidation et d'espérance de vie.

La portée de ces travaux est toutefois limitée par le fait que la plupart d'entre eux s'appuient sur des cas types correspondant à des carrières complètes et qu'ils ne prennent pas en compte les effets de la réforme de 2003¹³. On peut penser que les écarts constatés entre fonction publique et secteur privé tendraient à se réduire compte tenu du rapprochement des règles des régimes opéré par la réforme de 2003.

3. Le cas des polycotisants, futurs polypensionnés

La coexistence de plusieurs régimes au sein du système de retraite français engendre des polycotisants, c'est-à-dire des personnes qui, changeant de secteur d'activité au cours de leur vie, sont affiliées à plusieurs régimes de retraite et deviennent ayant droit de ces régimes.

Trois grands groupes de polycotisants se distinguent (**Document 8**) : les salariés ayant cotisé à la fois dans le public et le privé (38 % des polycotisants), les personnes ayant alterné travail indépendant et salariat (34 %) et celles ayant cotisé au régime général et à la Mutualité sociale agricole (25 %).

¹⁰ L'article 3 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites pose le principe de l'égalité de traitement entre les cotisants : « 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 ».

¹¹ Colin C., Legros F. et Mahieu R. (1999), « Le rendement des régimes de retraite : une comparaison entre Fonction publique d'État et secteur privé », INSEE, *Économie et statistique*, n° 328, pp. 81-104.

¹² C'est-à-dire le taux de cotisation constant qui permettrait d'égaliser la somme actualisée des prestations et la somme actualisée des cotisations, le taux d'actualisation retenu étant ici égal à 2%.

¹³ En outre, ces études ne portent que sur les régimes de retraite obligatoires, hors donc régimes supplémentaires.

En 2004, on estimait que 38 % des retraités étaient polypensionnés, c'est-à-dire prestataires de plusieurs régimes de base¹⁴. Cette proportion tend à augmenter : la part des polycotisants est passée de 45 % pour la génération 1942 à 47 % pour la génération 1962.

Depuis 2003, outre le rapprochement des règles applicables dans les régimes de la fonction publique de celles du secteur privé, des mesures spécifiques ont été prises pour que la situation des travailleurs relevant de plusieurs régimes de base soit aussi proche que possible de celle des travailleurs affiliés à un seul régime. Il reste que certaines règles conduisent à un calcul de la retraite différent selon que la personne a été affiliée à un ou plusieurs régimes. Le **document 9**, qui met à jour la fiche n°16 du cinquième rapport du COR (« Retraites : 20 fiches d'actualisation pour le rendez-vous de 2008 », novembre 2007), fait le point sur ces règles.

Le **document 10** présente les principales pistes envisagées pour améliorer les procédures d'affiliation rétroactive au régime général et à l'IRCANTEC des fonctionnaires ne justifiant pas des 15 années de services requises pour prétendre à une pension des régimes de la fonction publique.

4. La compensation : mécanisme de solidarité interrégimes

Les transferts de compensation visent à neutraliser, dans les résultats financiers des régimes de retraite, les écarts résultant des différences de situations démographiques et de capacités contributives : les régimes « jeunes » ou « riches » doivent subventionner les régimes « vieux » ou « pauvres ».

Cependant, ces écarts sont difficiles à mesurer directement à partir des comptes des régimes, car ils dépendent d'un grand nombre de facteurs spécifiques à chacun d'entre eux. C'est pourquoi, dans le cadre de la compensation, ces écarts sont évalués dans un cadre simplifié appelé « régime fictif » : on imagine que tous les régimes ont les mêmes règles, en particulier versent la même prestation (dite de référence), et se distinguent seulement par leurs capacités contributives (nombre de cotisants ou masse salariale soumise à cotisations) et par le nombre de leurs retraités. On considère donc que la prestation de référence (dont le montant est fixé par une règle propre à chaque compensation) est versée aux retraités de tous les régimes, et le coût total de cette prestation est réparti entre les régimes, proportionnellement à leurs capacités contributives relatives.

Lorsque, pour un régime, le montant des prestations du régime fictif pour ses retraités est supérieur à sa contribution au régime fictif, il reçoit la différence entre les deux montants. Inversement, les régimes dont la contribution est supérieure aux prestations versent la différence. Par construction, la somme des transferts est nulle.

Il existe deux mécanismes de compensation entre les régimes d'assurance vieillesse : la compensation généralisée qui concerne l'ensemble des régimes et la compensation spécifique qui n'associe que les régimes spéciaux.

¹⁴ DREES, EIR 2004, *Études et résultats*, n° 538.

La compensation généralisée fonctionne en deux étapes :

- la première organise une compensation entre les régimes de salariés exclusivement ;
- la seconde comprend une compensation calculée entre les salariés (dont tous les régimes sont consolidés en un seul bloc) et les régimes de non-salariés pris chacun individuellement.

La compensation spécifique entre régimes spéciaux, fonctionnant sur une base à la fois démographique et économique, s'est ajoutée à la compensation généralisée en 1985.

L'article 9 de la loi de 2003 prévoit sa suppression complète pour les exercices postérieurs au 1^{er} janvier 2012.

Les transferts de compensation portent sur des masses financières élevées, qui peuvent représenter une part importante des dépenses ou ressources de certains régimes.

En 2007, les transferts au titre de la compensation vieillesse généralisée se sont élevés à 8,2 milliards d'euros et à 1,5 milliard au titre de la compensation spécifique.

L'expérience des dernières années a montré que l'on pouvait certes identifier de nombreuses limites aux conventions utilisées dans les mécanismes de compensation – limites rappelées dans le **document 11** – mais qu'il apparaît très difficile de trouver des solutions réalisables sur le plan technique et consensuelles. Les travaux actuels de la Commission de compensation se concentrent sur la transparence des données fournies par les régimes, de manière à éviter toute iniquité dans le cadre des règles existantes.

5. Vers une convergence des règles des régimes de base ?

Cette dernière section se situe plus directement dans le cadre de la préparation du rapport du COR de 2010 sur les « modalités techniques de remplacement du calcul actuel des pensions personnelles par les régimes de base d'assurance vieillesse légalement obligatoires, soit par un régime par points, soit par un régime de comptes notionnels de retraite fonctionnant l'un comme l'autre par répartition ». Parmi les nombreuses questions soulevées par une telle transformation, figure celle de la convergence éventuelle des règles de calcul des pensions des régimes de base. Plusieurs alternatives sont en effet envisageables a priori : le passage à un système en points ou en comptes notionnels dans certains régimes de base seulement, et/ou dans chaque régime selon des règles différentes, ou encore le passage à des mêmes règles de calcul des pensions en points ou en comptes notionnels dans les différents régimes de base existants. Pour aborder la réflexion sur ce sujet, les différentes modalités possibles d'une harmonisation des règles des régimes de base sont exposées, puis un certain nombre de questions visant à ouvrir la discussion sur ce sujet sont posées.

5.1 Modalités de rapprochement des règles des régimes de base

Dans le cadre du passage à un système en points ou en comptes notionnels, différentes options visant à rapprocher les régimes de base existants sont présentées ici, en allant des modifications les plus légères aux plus lourdes.

Une première option consisterait à maintenir l'architecture actuelle comprenant une vingtaine de régimes de base et à aligner simplement les règles de calcul des pensions dans les différents régimes (ou certains d'entre eux) sur les règles du régime général, que ce dernier soit d'ailleurs en annuités, en points ou en comptes notionnels.

Une telle option poserait toutefois un certain nombre de questions :

- que faire pour les régimes, notamment de fonctionnaires, pour lesquels il n'existe pas de régime complémentaire isolé ? Est-il possible de dissocier deux niveaux dans le calcul des pensions des fonctionnaires : une pension de base alignée par exemple sur le régime général, et une pension complémentaire, également versée par l'Etat, et dont le calcul serait à définir ? Pour cette pension complémentaire, plusieurs options sont imaginables : celle-ci peut avoir ses propres règles de calcul, alignées ou non sur celles de l'AGIRC et de l'ARRCO, ou elle peut le cas échéant être calculée comme différence entre la pension du régime intégré actuel de la fonction publique et la pension de base nouvellement définie.;
- comment fixer les paramètres de calcul des pensions, s'ils doivent être communs à tous les régimes de base ?

Un tel rapprochement du mode de calcul des pensions pourrait conduire à s'interroger sur l'harmonisation des modes de financement des régimes. Cette question ne va pas complètement de soi : ainsi, le RSI est aligné sur le régime général mais conserve un calcul des cotisations distinct (sur le revenu annuel moyen). Dans le cadre d'un rapprochement entre régimes des salariés des secteurs public et privé, la question du plafond et de la définition de l'assiette de cotisation (inclusion ou non des primes notamment) se pose également

En allant plus loin, une solution consistant à rassembler les régimes qui le souhaiteraient au sein d'un régime unifié permettrait d'accroître la mutualisation du risque et réduirait les transferts de compensation. Une telle unification peut s'envisager au niveau des régimes de base (comme dans le cas du regroupement des régimes de base de la CNAVPL) ou se faire également au niveau des régimes complémentaires (comme cela a déjà été le cas au sein de l'ARRCO). Dans le cas de tels rapprochements, il subsisterait donc au niveau professionnel seulement des régimes complémentaires et supplémentaires.

5.2 Questions posées par le rapprochement des règles des régimes de base

- La prise en compte des particularités professionnelles à l'origine de la diversité des régimes de retraite est-elle toujours un objectif important aujourd'hui ?
- Dans le secteur privé, compte tenu de la généralisation de régimes complémentaires obligatoires spécifiques, la différenciation des règles de calcul des pensions entre les différents régimes de base du secteur privé se justifie-t-elle toujours ?
- Quelles conséquences un rapprochement des règles de tous les régimes de base du secteur privé (y compris non-salariés) aurait-il sur les régimes de la fonction publique ?
- Comment peut-on concilier le souhait d'égalité de traitement et d'équité entre tous les assurés et la prise en compte des particularités de différentes professions ? S'il est clair

que l'équité entre les assurés ne passe pas par l'identité des règles, et que des règles identiques appliquées à des publics différents ne sont pas une garantie d'équité, comment s'assurer de l'égalité de traitement, que ce soit dans un système modelé par les particularismes professionnels ou dans un système harmonisé ? A titre illustratif, serait-il inéquitable que les niveaux des minima de pension (type minimum contributif) soient très différents dans des régimes différents ? Les mécanismes de solidarité entre régimes (minimum vieillesse, qui bénéficie de la même façon à tous les assurés, transferts de l'Etat à certains régimes, financements extérieurs (CNAF, FSV) de certains droits non contributifs...) permettent-ils de résoudre cette difficulté ?

- Le passage à un système en points ou en comptes notionnels, qui a conduit à l'étranger à la mise en place d'un système unique pour l'ensemble des assurés, aurait-il un sens s'il se faisait de façon indépendante pour chaque régime de base, ou pour certains régimes seulement ?
- D'un point de vue technique, est-ce que le calcul des pensions en points ou en comptes notionnels augmenterait ou réduirait les problèmes liés à la coexistence de différents régimes de base (pour les polypensionnés) ?
 - si tous les régimes de base passaient en points (ou en comptes notionnels), il n'y aurait *a priori* pas de difficultés techniques pour le calcul de la pension d'un polypensionné (il poserait plutôt moins de problèmes qu'aujourd'hui) ;
 - si certains régimes de base restaient en annuités, il serait nécessaire de disposer d'une durée d'assurance tous régimes et donc de calculer la durée d'assurance dans les régimes en points ou en comptes notionnels (alors même que la durée d'assurance n'entre pas dans le calcul des pensions dans les régimes en points ou en comptes notionnels).
- En termes de lisibilité, est-ce que la coexistence de régimes de base en comptes notionnels (ou en points) non alignés est souhaitable ? L'existence de coefficients de conversion distincts selon les régimes, du fait d'espérances de vie moyennes différentes au sein des régimes¹⁵, ou l'instauration d'indices de revalorisation des cotisations variant selon les régimes ne risquent-elles pas d'être source d'incompréhension ?
- Enfin, le passage d'un régime de base à un système en points ou en comptes notionnels oblige-t-il à revisiter son articulation avec le ou les régimes complémentaires qui lui sont associés ?

¹⁵ Par exemple, un même individu qui aurait accumulé le même capital virtuel dans deux régimes de base et liquiderait ses deux pensions le même jour pourrait avoir deux pensions différentes du fait des écarts d'espérance de vie moyenne au sein des deux régimes.