

# **CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES**

## **Retraites : Un état des lieux du système français**

---

Douzième rapport  
Adopté le 22 janvier 2013

## **DOSSIER DE PRESSE**

Conseil d'orientation des retraites  
113, rue de Grenelle – 75007 Paris  
[www.cor-retraites.fr](http://www.cor-retraites.fr)

**Contact presse**  
Anne-Sophie Le Guiel  
Téléphone : 01 42 75 65 57  
E-mail : [anne-sophie.le-guiel@cor-retraites.fr](mailto:anne-sophie.le-guiel@cor-retraites.fr)



## **SOMMAIRE DU DOSSIER DE PRESSE**

1. Communiqué de presse

2. Sommaire du rapport

3. Introduction du rapport

4. Conclusion du rapport

5. Synthèse du rapport



## COMMUNIQUE DE PRESSE

### **Retraites : le COR adopte son rapport sur un état des lieux du système français**

Le Conseil d'orientation des retraites, qui s'est réuni le mardi 22 janvier, a adopté son douzième rapport, *Retraites : un état des lieux du système français*. Ce rapport, ainsi que le onzième rapport du COR adopté le mois dernier, *Retraites : perspectives 2020, 2040 et 2060*, constituent les bases d'un diagnostic qui donne des points de repère aux décideurs pour faire évoluer notre système de retraite. Ces deux rapports s'inscrivent dans le cadre de la feuille de route arrêtée à l'issue de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012.

Le onzième rapport a mis en avant les besoins de financement du système de retraite à court et moyen terme, en l'absence de nouvelles mesures, et les perspectives à plus long terme en fonction de la croissance de l'économie. Il a en outre traité des questions posées par le retour à l'équilibre du système de retraite.

Après avoir rappelé les principales caractéristiques du système de retraite français, le douzième rapport pose plus largement la question de l'adéquation de ce système aux objectifs qui lui sont assignés dans la loi (maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités, lisibilité et transparence, équité intergénérationnelle, solidarité intragénérationnelle, pérennité financière, progression du taux d'emploi des personnes de plus de 55 ans et réduction des écarts de pension entre les femmes et les hommes) et aborde d'autres thèmes mentionnés dans la feuille de route (personnes en situation de handicap, pénibilité, polypensionnés).

D'autres aspects du système de retraite avaient déjà été étudiés par le Conseil dans ses précédents rapports, en particulier dans le cadre de la préparation de son septième rapport de janvier 2010 (*Retraites : annuités, points ou comptes notionnels*) sur les différentes modalités du calcul des droits dans un régime de retraite en répartition.

Le rapport met en avant certains résultats positifs de notre système de retraite, en particulier sa contribution au fait que le niveau de vie moyen des retraités est aujourd'hui proche de celui des actifs ou encore sa capacité, au total, à réduire fortement, par le biais des dispositifs de solidarité, les inégalités entre retraités, au profit des femmes notamment. Cependant, il pointe également certaines imperfections de ces dispositifs de solidarité et le fait que les formules de calcul des pensions accroissent à l'inverse les inégalités, en particulier en défaveur des assurés à carrière courte. En vue de corriger ces effets au moins en partie, le rapport présente des réflexions, qui ont parfois fait débat au sein du Conseil : si elles n'ont pas le caractère de propositions de réformes émises par le COR, elles n'en constituent pas moins des pistes de travail dans l'hypothèse où l'on souhaiterait modifier ces effets.

Il reviendra ensuite aux pouvoirs publics, en liaison avec les partenaires sociaux, de préciser *in fine* comment ils entendent assurer la pérennité financière du système de retraite, qui est une condition de survie plus qu'un objectif en soi, tout en répondant aux autres objectifs visés, notamment à l'objectif d'équité.

Les travaux du COR, ceux contenus dans ces deux rapports mais aussi ceux des rapports précédents, constituent ainsi un *corpus* étendu de faits, de chiffres et d'analyses en vue des phases à venir d'étude et de concertation entre le gouvernement et les partenaires sociaux.



## **SOMMAIRE DU RAPPORT**

### **Introduction**

### **Première partie : Les caractéristiques du système de retraite français**

#### **Chapitre 1 – L’architecture du système de retraite français**

- I. Une multiplicité de régimes de base
- II. Le développement des régimes complémentaires
- III. Une grande variété de dispositifs d’épargne complétant la retraite
- IV. L’architecture des systèmes de retraite à l’étranger

#### **Chapitre 2 – Les règles et paramètres de calcul des droits à retraite**

- I. Les conditions d’ouverture des droits
- II. Les règles de calcul des pensions
- III. Les taux de cotisation
- IV. Les règles à l’étranger

#### **Chapitre 3 – Les dispositifs de solidarité et la prise en compte de situations spécifiques**

- I. Les dispositifs de départ à la retraite précoces à taux plein
- II. Les minimas de pension et de revenus
- III. La prise en compte des périodes d’inactivité ou d’activité réduite
- IV. Les droits familiaux de retraite
- V. La réversion
- VI. Les dispositifs à l’étranger

#### **Chapitre 4 – La situation des retraités**

- I. Le niveau des pensions de retraite
- II. Les taux de remplacement
- III. Le niveau de vie des retraités et des actifs
- IV. Le niveau de vie des retraités à l’étranger

#### **Chapitre 5 – Les transitions entre l’emploi et la retraite**

- I. Les politiques en faveur de l’emploi des seniors
- II. La situation des seniors sur le marché du travail
- III. La situation à l’étranger

#### **Chapitre 6 – La situation financière des régimes de retraite**

- I. La situation financière actuelle et les perspectives à court terme
- II. Les modes de financement des régimes de retraite
- III. La situation à l’étranger

## **Deuxième partie : L'adéquation du système de retraite français à ses objectifs**

### **Chapitre 1 – Le pilotage et les objectifs du système de retraite**

- I. Le pilotage institutionnel
- II. Les objectifs du système de retraite et les indicateurs de suivi
- III. Le pilotage des systèmes de retraite à l'étranger

### **Chapitre 2 – La pérennité financière du système de retraite et l'équité entre les générations**

- I. La pérennité financière
- II. L'équité entre les générations
- III. Equité intergénérationnelle et pérennité financière dans trois autres pays

### **Chapitre 3 – La contributivité liée au cœur du système de retraite**

- I. L'impact en termes de redistribution du cœur du système
- II. Le calcul du salaire de référence et de la durée cotisée dans les régimes de base
- III. La modulation du montant de pension selon l'âge et la durée validée

### **Chapitre 4 – La solidarité du système de retraite en regard des évolutions de la société**

- I. Les effets redistributifs des dispositifs de solidarité
- II. L'adéquation des dispositifs de solidarité à leurs objectifs

### **Chapitre 5 – Différentes dimensions de l'équité du système de retraite au sein d'une génération**

- I. La situation des assurés des différents régimes et celle des polypensionnés
- II. La situation respective des femmes et des hommes
- III. La prise en compte de la pénibilité au travail par le système de retraite
- IV. La question du handicap et de l'inaptitude

### **Chapitre 6 – Information, simplification et lisibilité**

- I. L'information des assurés
- II. Les évolutions du système en réponse aux problèmes de lisibilité et transparence

## **Conclusion**

## **Annexes**

## INTRODUCTION DU RAPPORT

La feuille de route arrêtée à l'issue de la grande conférence sociale des 9 et 10 juillet 2012 confère au Conseil d'orientation des retraites (COR) un rôle central dans la phase de diagnostic sur les retraites qui doit courir jusqu'au début de l'année 2013. En effet, selon les conclusions de la table-ronde qui était consacrée aux retraites, cette phase de diagnostic devra s'appuyer sur un état des lieux de notre système de retraite et de ses perspectives financières réalisé par le COR.

Dans ce cadre et dans le prolongement du rapport sur les projections financières qui a été adopté par le Conseil le 19 décembre dernier, *Retraites : perspectives 2020, 2040 et 2060*, le présent rapport dresse un état des lieux du système de retraite français.

Selon la feuille de route de la grande conférence sociale, « *un état des lieux plus précis sera élaboré sur les thèmes de l'équité du système de retraite (égalité femmes/hommes, personnes en situation de handicap, pénibilité), des déterminants du niveau de pension, de la place respective de la solidarité et de la contributivité, de la pérennité financière du système de retraite, de la transition emploi/retraite, et de simplification et de lisibilité du système de retraite au regard notamment de l'information des assurés et de la situation des polypensionnés* ».

Le Conseil s'est attaché à examiner les différents thèmes ainsi précisés et, ainsi que l'a souhaité la feuille de route, en les situant dans un cadre plus large permettant d'avoir une vision globale et problématisée de l'état actuel de notre système de retraite. Les thèmes de la feuille de route ont été plus particulièrement expertisés par le Conseil dans le cadre de ses travaux des derniers mois. D'autres aspects du système de retraite avaient déjà été étudiés par le Conseil par le passé, en particulier dans le cadre de la préparation de son septième rapport de janvier 2010 (*Retraites : annuités, points ou comptes notionnels*), dont la première partie portait sur les caractéristiques du système de retraite actuel ; ils font l'objet ici d'une actualisation.

Plus largement, il n'était pas possible de reprendre dans ce rapport toutes les analyses contenues dans les précédents rapports du Conseil, dont certains ont traité de sujets spécifiques ; outre le septième rapport, on mentionnera le sixième rapport sur les droits familiaux et conjugaux, le neuvième sur les polypensionnés et le dixième sur les transferts de compensation<sup>1</sup>. Ces analyses, auxquelles ce deuxième rapport fait parfois juste référence, font également partie du diagnostic sur les retraites.

Le présent rapport est organisé en deux parties.

**La première partie** rappelle les principales caractéristiques du système de retraite français, au regard notamment de systèmes de retraite à l'étranger. Les trois premiers chapitres décrivent les aspects institutionnels, avec une présentation de l'architecture du système, marquée par la multiplicité des régimes de retraite, un examen des règles et paramètres de calcul qui déterminent le montant des pensions, enfin une description des nombreux

---

<sup>1</sup> *Retraites : droits familiaux et conjugaux*, décembre 2008 ; *Retraites : la situation des polypensionnés*, septembre 2011 ; *Retraites : la rénovation des mécanismes de compensation*, octobre 2011.

dispositifs spécifiques qui relèvent pour l'essentiel de la solidarité. Les deux chapitres suivants présentent des données liées au contexte du système de retraite. Ces données sont relatives à la situation des retraités, sous l'angle du niveau des pensions et, plus largement, de leur niveau de vie, et aux transitions entre l'emploi et la retraite, qui renvoient à la question de l'emploi des seniors. Le dernier chapitre porte sur la situation financière actuelle des régimes de retraite, qui sont confrontés au vieillissement de la population et à la mauvaise conjoncture économique.

**La seconde partie** complète cet état des lieux selon une problématique particulière, celle de l'adéquation du système de retraite français à ses objectifs. Après le rappel au premier chapitre des évolutions récentes concernant le pilotage institutionnel du système de retraite et des principaux objectifs, que le Conseil avait mis en avant dans son septième rapport et qui ont depuis été inscrits dans la loi, les chapitres qui suivent déclinent chaque objectif en examinant dans quelle mesure le système de retraite actuel y répond. Sont ainsi successivement examinées la pérennité financière et l'équité entre les générations – deux objectifs interdépendants –, la contributivité liée au cœur du système, la solidarité en matière de retraite en regard des évolutions de la société, différentes dimensions de l'équité du système au sein d'une génération, qui renvoie à des thèmes de la feuille de route de la grande conférence sociale (polypensionnés, égalité femmes/hommes, personnes en situation de handicap et pénibilité), enfin l'information, la simplification et la lisibilité, qui sont nécessaires à la confiance des assurés dans le système de retraite.

## CONCLUSION DU RAPPORT

Le présent rapport, ainsi que celui qui a été adopté le mois dernier par le Conseil, *Retraites : perspectives 2020, 2040 et 2060*, constituent les bases d'un diagnostic qui, s'il ne saurait être exhaustif, donne des points de repère aux décideurs pour faire évoluer notre système de retraite.

Le rapport de décembre dernier a notamment mis en avant les besoins de financement auxquels notre système de retraite devra faire face à court et moyen terme en l'absence de nouvelles mesures et les perspectives concernant la situation financière à plus long terme en fonction de la croissance de l'économie, plus précisément de l'évolution de l'emploi et de la productivité. Il pose de fait la question du retour à l'équilibre du système de retraite, illustré par l'abaque à différents horizons.

Ce second rapport le complète, notamment en posant plus largement la question de la pérennité financière du système de retraite, qui est l'un des objectifs poursuivis, et en examinant les autres questions que ce système soulève en regard des autres objectifs définis par la loi : « *objectifs de maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités, de lisibilité, de transparence, d'équité intergénérationnelle, de solidarité intragénérationnelle, de pérennité financière, de progression du taux d'emploi des personnes de plus de cinquante-cinq ans et de réduction des écarts de pension entre les hommes et les femmes* ».

Il reviendra ensuite aux pouvoirs publics, en liaison avec les partenaires sociaux, de préciser *in fine* comment ils entendent assurer la pérennité financière du système de retraite, qui est une condition de survie plus qu'un objectif en soi, tout en répondant aux autres objectifs visés.

Les travaux du COR – ceux contenus dans ces deux rapports mais aussi ceux des rapports précédents – constituent ainsi un *corpus* approfondi de faits, de chiffres et d'analyses en vue de la phase de concertation entre le gouvernement et les partenaires sociaux prévue à partir du printemps 2013.



## SYNTHESE DU RAPPORT

La feuille de route arrêtée à l'issue de la grande conférence sociale de juillet 2012 a prévu, en amont d'une concertation avec les partenaires sociaux, une phase de diagnostic sur la base d'un état des lieux de notre système de retraite et de ses perspectives financières réalisé par le COR. Le onzième rapport publié le mois dernier, *Retraites : perspectives 2020, 2040 et 2060*, et le présent rapport s'inscrivent dans ce cadre. Le douzième rapport du COR rappelle d'abord les principales caractéristiques du système de retraite français<sup>2</sup> (**première partie**) puis les analyse à l'aune des objectifs assignés au système (**deuxième partie**). On en résume ici les principaux éléments.

### Les caractéristiques du système de retraite français

**Le système de retraite français légalement obligatoire**, fruit de l'histoire sociale, se caractérise par une multiplicité de régimes de base et par le développement de régimes complémentaires, structurés en fonction de critères d'appartenance socioprofessionnelle et financés en répartition. S'y ajoutent des dispositifs facultatifs d'épargne retraite individuelle ou collective en capitalisation, destinés à compléter la retraite en répartition et non à s'y substituer.

**Les conditions d'ouverture des droits à retraite, les règles d'acquisition et de valorisation de ces droits ainsi que les paramètres de calcul des pensions** diffèrent entre les régimes, malgré un mouvement de convergence qui accompagne l'allongement de la durée d'assurance requise pour le taux plein en fonction des gains d'espérance de vie à 60 ans et le relèvement des âges légaux de la retraite (à terme, 62 ans pour l'âge d'ouverture des droits et 67 ans pour l'âge d'annulation de la décote). Excepté pour les professionnels libéraux, les pensions de base se calculent en annuités, en référence à une durée d'assurance, et sont le produit de trois termes : le taux de liquidation, le salaire de référence et le coefficient de proratisation, qui rapporte la durée d'assurance validée dans le régime à la durée d'assurance requise pour le taux plein fixée par génération (166 trimestres pour celle née en 1956). Les pensions complémentaires se calculent en points, en référence aux cotisations versées.

Outre les droits propres acquis en contrepartie d'une activité professionnelle, **des droits à retraite sont attribués au titre de la solidarité** ou, en contrepartie du versement de cotisations, pour tenir compte de situations spécifiques : départs précoces à taux plein (carrières longues, invalidité, inaptitude, pénibilité, handicap, catégories actives), minima de pension (minimum contributif dans le privé, minimum garanti dans la fonction publique) auxquels on peut ajouter le minimum vieillesse (allocation de solidarité aux personnes âgées) qui est hors du système de retraite *stricto sensu*, périodes assimilées liées à des périodes d'inactivité (chômage, maladie, maternité...), possibilités de surcotisation (travail à temps partiel) ou de cotisations volontaires (périodes d'études supérieures), droits familiaux – majoration de durée d'assurance, assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF), majoration de pension pour trois enfants et plus<sup>o</sup> – et pension de réversion pour les personnes veuves.

Globalement, **le montant moyen de la pension de droit propre** (hors réversion et hors majoration pour trois enfants et plus) s'élève à 1 216 € par mois fin 2010. Il progresse d'année en année plus vite que l'inflation, sous l'effet du renouvellement des générations (effet *noria*).

---

<sup>2</sup> Pour ne pas allonger la synthèse, la mise en perspective internationale n'est pas reprise ici.

Les disparités de pension entre retraités sont relativement importantes, entre les hommes (1 552 €) et les femmes (899 €) et selon le statut d'activité antérieur. Le niveau de vie moyen des retraités a fortement progressé depuis les années 1970 et est aujourd'hui proche de celui des actifs (environ 2 000 € par mois et par unité de consommation). Il en est de même pour le taux de pauvreté (10,2 % en 2010 pour les retraités comme pour les actifs).

**Le taux d'emploi des 55-64 ans** a augmenté d'environ 10 points depuis 2000 et a, jusqu'à maintenant, plutôt bien résisté à la crise. En 2011, le taux d'emploi des 55-59 ans était de 64 % ; celui des 60-64 ans de 18,9 %. Si les 55-64 ans ont un taux de chômage plus faible que la moyenne, ils peinent cependant à en sortir : seulement un sur dix s'étant déclaré au chômage en 2010 a retrouvé un emploi en 2011, contre plus d'un tiers des 30-49 ans. Si des progrès ont été réalisés, suite aux différentes politiques menées ces dernières années, consistant à réduire les préretraites, à encourager la poursuite de l'activité et à décaler les âges de départ à la retraite, la question des transitions vers la retraite et des périodes de non-emploi précédant la retraite reste donc posée, avec la persistance d'un écart significatif entre l'âge moyen de cessation d'activité et l'âge moyen de liquidation de la retraite. Un bilan d'ensemble des mesures prises serait souhaitable.

Enfin, **la situation financière des régimes de retraite** et du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) est affectée par la crise économique. La dégradation intervient alors que les régimes sont structurellement déficitaires, en lien avec l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du *baby boom* et l'allongement de l'espérance de vie à 60 ans. En 2011, les besoins de financement du système de retraite s'élevaient à 14 milliards d'euros : 7,9 milliards d'euros pour les régimes de base (dont 6 milliards d'euros pour la CNAV), 3,4 milliards d'euros pour le FSV et 2,6 milliards d'euros pour les régimes complémentaires légalement obligatoires. De nombreux régimes spéciaux bénéficient d'une subvention ou contribution d'équilibre, tel le régime de la fonction publique de l'État, dont le taux de cotisation d'équilibre à la charge de l'Etat pour les pensions civiles est passé de 58,5 % à 65,4 % entre 2009 et 2011. Même s'ils sont neutres pour le solde financier global du système de retraite, on rappellera que d'importants transferts de compensation ont lieu entre régimes de base, pour neutraliser les écarts résultant notamment de leurs différences de situation démographique (voir le dixième rapport du COR qui étudie différentes pistes d'évolution possibles). Avec la création du FSV, c'est au sein de la branche vieillesse de la Sécurité sociale qu'a été poussée le plus loin la logique de partage des financements (cotisations sociales, impôts et taxes, transferts). Reste que la question de l'enveloppe financière à allouer aux dispositifs de solidarité et la clarification de leur financement, qui ne passe pas toujours par le FSV, reste entière.

## **L'adéquation du système de retraite français à ses objectifs**

Il convient de s'interroger sur **l'adéquation du système de retraite aux objectifs qui lui sont assignés par la loi** : maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités, lisibilité, transparence, équité intergénérationnelle, solidarité intragénérationnelle, pérennité financière, progression du taux d'emploi des personnes de plus de 55 ans et réduction des écarts de pension entre les hommes et les femmes. La question renvoie ainsi à celle du pilotage du système, c'est-à-dire la modification au fil du temps des paramètres de retraite, permettant d'atteindre ces objectifs. Or **les modalités du pilotage institutionnel**, avec les modalités d'implication des partenaires sociaux, la définition d'un horizon – qui pourrait se décaler au fil du temps – voire de deux horizons – l'un à moyen terme et l'autre à plus long terme –, l'articulation entre régimes de base et régimes complémentaires, et la définition d'indicateurs

de suivi sur lesquels le COR poursuit ses travaux, nécessiteraient d'être précisées et stabilisées.

**L'objectif de pérennité financière** constitue une condition de survie du système plus qu'une finalité en soi : le système de retraite doit être en mesure de verser des pensions aux retraités actuels et futurs. Selon le onzième rapport du COR, dans les scénarios économiques les plus favorables, le retour à l'équilibre ne pourrait être atteint, à législation constante, que vers les années 2040, et le système de retraite en 2060 pourrait être excédentaire de 1,7 point de PIB ou déficitaire de 2,9 points de PIB selon les différentes perspectives de croissance étudiées. Des calculs conduits depuis indiquent que la dette accumulée depuis 2012 (dans l'hypothèse où les besoins de financement annuels seraient financés par le seul endettement, sans dégager des ressources nouvelles) représenterait entre 15,0 % et 51,4 % du PIB en 2040 – mais avec, en cumulé, un excédent en 2060 dans l'hypothèse la plus favorable – et que la hausse des prélèvements permettant d'assurer l'équilibre en moyenne sur 2012-2040 varierait de 0,5 à 1,6 point de PIB selon le scénario économique. **Les conditions de l'équilibre d'un système de retraite par répartition** – illustrées dans l'abaque du COR – s'expriment habituellement au travers de trois grands leviers : taux de prélèvement finançant les retraites, âge effectif moyen de départ à la retraite et rapport de la pension moyenne au revenu d'activité moyen. Cependant, ces leviers ne peuvent pas être directement actionnés et déterminés par la législation. Il faut en pratique agir sur les paramètres des régimes de retraite, le débat étant ouvert sur les modalités de ces ajustements : automatiques – selon une règle de calcul fixée à l'avance – ou discrétionnaires – en choisissant au fil du temps les évolutions des valeurs des paramètres.

L'objectif de pérennité financière est lié à **l'objectif d'équité entre les générations**, ne serait-ce que parce que les ajustements des paramètres ont en général des impacts différenciés selon les générations. Plutôt que de mobiliser des indicateurs synthétiques de rendement qui ne font pas consensus, l'objectif d'équité entre générations, au regard des seuls droits à retraite, peut être apprécié à l'aune de plusieurs indicateurs calculés pour chaque génération : la durée de retraite, la durée d'activité, le taux de prélèvement finançant les retraites et le niveau des pensions. Les résultats présentés (qui ne sont qu'indicatifs) montrent qu'avec la législation actuelle, donc avant toute mesure visant à revenir à l'équilibre, il n'existe pas de générations qui seraient avantagées (ou désavantagées) au regard de l'ensemble des quatre dimensions. Toutefois, les mesures qui devront être prises en vue de revenir à l'équilibre, et qui pourront ne pas être neutres en termes d'équité, pourraient modifier cette appréciation.

D'après la loi, « tout retraité a droit à une pension en rapport avec les revenus qu'il a tirés de son activité », ce qui relève du **caractère contributif du système de retraite** et s'exprime dans les formules de calcul des pensions (hors droits liés à la solidarité) qui constituent le « cœur » du système. Si, au total, l'ensemble des règles des régimes de retraite français (y compris les dispositifs de solidarité) conduisent à un caractère fortement redistributif du système de retraite, le cœur du système opère, de manière implicite (car les règles de calcul n'ont pas été définies pour cela), des **redistributions entre les assurés** qui, prises dans leur ensemble, vont dans le sens d'un accroissement des inégalités en défaveur des assurés à carrière courte, donc des assurés à plus bas salaires et des femmes tout particulièrement (voir les exemples donnés en encadré dans le rapport).

Ces effets pourraient être corrigés, au moins en partie, tout en restant dans le cadre d'un système en annuités, moyennant des aménagements des formules de calcul des pensions, présentés dans le rapport à titre purement illustratif. Pour focaliser l'attention sur la question

des redistributions, il y a lieu de conduire cette réflexion en maintenant inchangé le niveau moyen des retraites.

Ces pistes de réflexion ne constituent pas des propositions de réforme émises par le COR mais des pistes de travail dans l'hypothèse où l'on souhaiterait modifier certains des effets induits par les règles et dispositifs du système actuel.

Pour éviter les distorsions liées aux **règles de calcul du salaire de référence** (prise en compte des 25 meilleures années au régime général), on pourrait étudier l'idée de reformuler la règle, par l'exclusion des plus mauvaises années du calcul du salaire de référence, voire de prendre en compte l'intégralité des salaires de la carrière – cette alternative suscitant des réserves de la part de plusieurs membres du Conseil –, ce qui ne préjuge pas des mesures compensatoires qui devraient être prises parallèlement si un tel calcul était appliqué (hausse du taux de liquidation, meilleure revalorisation des salaires portés au compte...)

Les effets induits par la **règle des 200 heures au SMIC horaire pour valider un trimestre** au régime général **combinée avec les règles de calcul du salaire de référence** pourraient être corrigés notamment en rapportant le salaire de chaque année retenue pour le calcul du salaire de référence au nombre de trimestres effectivement retenus dans le coefficient de proratisation (moins de quatre au cours d'une année incomplète).

Le cœur du système de retraite opère également des redistributions en termes de **durée de retraite** et de **durée de carrière**, au sein et entre les différents régimes de retraite (régime général et régimes de la fonction publique entre autres). Une personne qui a travaillé plus longtemps qu'une autre car entrée plus tôt sur le marché du travail, mais ayant le même niveau de salaires, n'aura pas forcément une pension plus élevée. Plus généralement, les règles seraient relativement moins favorables aux personnes entrées très tardivement ou, au contraire, entrées de manière précoce dans la vie active. Si on souhaitait corriger ces redistributions, deux règles conduisant à des effets de seuil dans la formule de calcul des pensions devraient être assouplies : le fait que la surcote ne s'applique qu'aux trimestres cotisés au-delà de l'âge d'ouverture des droits et le fait que le taux de proratisation est borné à 100 %.

**Les conditions d'ouverture des droits à retraite** dans les différents régimes de retraite peuvent également poser question quant au critère à prendre en compte : durée de cotisation minimale sans autre condition, âge minimal de départ à la retraite sans autre condition, ou encore un mixte des deux critères d'âge et de durée (comme dans le cas des départs anticipés pour longue carrière). Une autre option croisant les deux critères, d'âge et de durée, plus simple dans sa formulation et présentant moins d'effets de seuil, pourrait consister à instaurer un seuil global minimal pour la somme de l'âge et de la durée de cotisation (exprimés tous deux en années et éventuellement pondérés différemment).

Plus généralement, on peut s'interroger sur les paramètres qui devraient intervenir dans **la modulation du montant de la pension selon l'âge de départ à la retraite**, tels que la durée espérée de retraite. Une autre problématique liée à la modulation du montant de pension selon l'âge est celle des **incitations à la prolongation d'activité**, en lien avec la propriété de « neutralité actuarielle » (à la marge). Le système actuel de décote et de surcote apparaît relativement « neutre » mais il le serait davantage s'il s'appliquait autour d'un âge pivot identique pour tous.

Malgré toutes ces imperfections, le système de retraite opère bien au total, comme cela a déjà été souligné, une redistribution qui contribue à réduire fortement les inégalités entre retraités, au profit des femmes notamment. C'est la conséquence des redistributions importantes liées aux **dispositifs de solidarité** explicitement conçus dans cette finalité, qui (hors réversion) représentent environ un cinquième de la masse des droits propres et permettent de compenser la plupart des trous de carrière (interruptions d'activité). Si l'objectif de solidarité intragénérationnelle semble ainsi atteint globalement, **les interactions des règles des dispositifs de solidarité avec les formules de calcul des pensions** (des trimestres accordés au titre de la solidarité ont *in fine* un impact ou non sur le montant de la pension, selon la carrière de l'assuré) peuvent poser question.

Plus largement, cinq séries de problématiques sont traitées dans le rapport, avec des exemples à l'appui et des pistes éventuelles d'évolution données là encore à titre illustratif :

- mieux compenser à la retraite **les accidents de carrière**, en portant un salaire au compte en cas de période assimilée, et éventuellement remettre en cause la condition d'obtention du taux plein pour l'attribution du minimum contributif selon les finalités que l'on donne à ce dispositif ;
- améliorer **le ciblage et l'incidence des droits familiaux**, en articulant mieux les majorations de durée d'assurance (MDA) et l'AVPF, de manière à compenser strictement les trimestres effectivement perdus du fait des interruptions d'activité liées aux enfants, et en prenant mieux en compte l'effet des enfants sur les salaires, en transformant en partie ou, de préférence, en complétant la MDA par des mécanismes de majoration de pension ou de salaires portés au compte ;
- s'interroger sur **la nature forfaitaire ou proportionnelle des droits familiaux** (notamment dans le cas de la majoration de pension pour trois enfants et plus) et sur **le moment de prise en charge des périodes d'éducation des enfants** (lorsque les enfants sont à charge ou bien pendant la retraite) ;
- réfléchir à la façon de prendre différemment en compte les parcours conjugaux dans le calcul du montant de **la réversion** (qui, en cas de divorce, dépend aujourd'hui beaucoup du parcours conjugal postérieur à la séparation), notamment en proratisant ce montant en fonction de la durée du mariage, indépendamment du fait qu'il y a eu remariage ou non ;
- réfléchir à **la prise en compte des évolutions de la société** à travers d'éventuels nouveaux mécanismes de solidarité ou nouveaux droits attribués en contrepartie de cotisations, sur lesquels la concertation à venir pourrait se pencher.

La question de l'équité intragénérationnelle peut être abordée aussi à travers différentes dimensions et situations particulières (polypensionnés, égalité femmes/hommes, pénibilité, handicap), mises en avant dans la feuille de route sociale.

La diversité des règles des droits à retraite peut poser la question de l'équité de ces règles, d'une part, pour **les retraités relevant de différents régimes**, d'autre part, entre les retraités percevant une seule pension d'un régime de base (les monopensionnés) et ceux en percevant plusieurs (**les polypensionnés**). Si l'équité entre les assurés ne passe pas nécessairement par l'identité des règles (dès lors qu'elles s'appliquent à des publics différents), posent question le fait que l'ordre d'affiliation à plusieurs régimes ne soit pas neutre sur le montant total de pension (les polypensionnés privé-public sont généralement désavantagés par rapport aux polypensionnés public-privé) et que le fait d'être polypensionné de deux régimes aux règles identiques peut conduire à un montant total de pension différent de celui d'un monopensionné ayant la même durée validée et les mêmes salaires. Pour répondre au second cas, qui renvoie

aux modalités de calcul du salaire de référence et de la durée validée et que le COR a examiné précisément dans son neuvième rapport, deux approches sont concevables mais non exemptes chacune d'inconvénients : ne modifier que certaines règles, ce qui ne corrigerait que partiellement le problème, ou modifier l'ensemble des règles, ce qui supposerait une remise à plat du système.

**Les écarts de pension entre les femmes et les hommes** restent importants (la pension de droit propre des femmes ne représente qu'un peu plus de la moitié de celle des hommes). À l'avenir, les écarts en termes de durée d'assurance en défaveur des femmes devraient tendre à disparaître avec la montée de l'activité féminine et le concours des droits familiaux, et les écarts de salaire, y compris ceux liés au temps partiel, seront alors la cause principale des écarts de pension qui devraient subsister entre les femmes et les hommes. La problématique renvoie ainsi aux politiques visant à réduire les écarts de salaire, en amont de la retraite, mais également aux règles relatives au cœur du système de retraite, qui sont plutôt défavorables aux femmes, dont les carrières sont en moyenne plus courtes, et aux dispositifs de solidarité, qui pourraient davantage contribuer à réduire les écarts de pension entre les femmes et les hommes.

Il ne revient pas au système de retraite de régler la totalité des questions liées à **la pénibilité au travail** par un système de compensation systématique. L'approche à privilégier est celle de la prévention et du traitement de ces situations de pénibilité au moment où elles se produisent. Cependant, la prise en compte par le système de retraite de la pénibilité au travail est légitime, d'une part, pour les générations qui n'ont pas bénéficié de tels aménagements et, d'autre part, pour toutes les situations de travail qui entraînent un risque accru de pathologies irréversibles. Le rapport rappelle les évolutions récentes des dispositifs concernés et l'état des lieux des travaux et discussions passées des partenaires sociaux. Beaucoup de membres du Conseil estiment que le traitement des situations de pénibilité dans le cadre de la retraite requiert, en tout état de cause, une attention particulière dans la phase de concertation prévue par la feuille de route de juillet 2012.

Par ailleurs, une multiplicité de dispositifs et de règles prend en compte **les situations diverses de handicap, d'invalidité, d'inaptitude et d'incapacité**, chaque dispositif répondant à une logique propre. Néanmoins la diversité des règles d'éligibilité, des modes de calcul, ainsi que des organismes gestionnaires de ces différents dispositifs peut être source de complexité et de difficulté d'accès.

Enfin, **les objectifs de lisibilité et transparence** d'un système de retraite sont des éléments essentiels du pacte intergénérationnel qui sous-tend un système par répartition, et de la compréhension des réformes engagées. Cette lisibilité passe par une bonne information des assurés, à laquelle contribuent les campagnes d'information annuelles du GIP Info Retraite auprès des assurés complétées par de nouveaux outils d'information. Au-delà, elle peut passer par une simplification des modalités d'acquisition et de calcul des droits à retraite, voire de l'architecture même du système. Dans son septième rapport, le COR a procédé à une analyse comparée des caractéristiques des différentes modalités de calcul des droits dans un régime de retraite en répartition (**annuités, points et comptes notionnels**) au regard des objectifs du système. Le présent rapport en rappelle les principaux enseignements. Mais la question d'une simplification de l'architecture du système de retraite ou d'une éventuelle réforme dite « systémique » n'est pas un préalable à la poursuite d'un processus de simplification dans le cadre même du système actuel, qui paraît, en tout état de cause, nécessaire pour préserver la légitimité de ce système.