

# Pour un système universel de retraite

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

Annexes



Pour une RETRAITE



plus simple,  
plus juste, pour tous

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



# Annexes

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

# Glossaire

## Glossaire

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

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

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

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

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

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



# **Précisions méthodologiques sur les cas-types**

## Précisions méthodologie

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### Effet de comportement :

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

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

#### Hypothèses macro économiques et démographiques :

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

# **Le système actuel : les constats**

# Le système de retraite actuel : les constats.

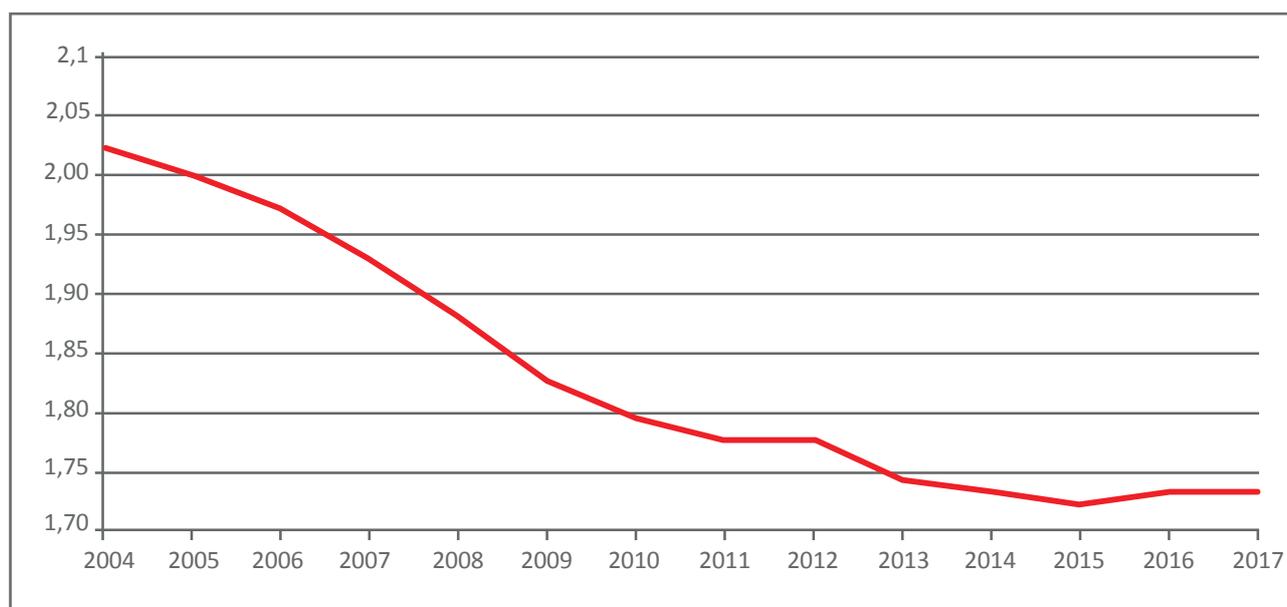
## Le système de retraite actuel : les principales données de cadrage

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

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

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

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



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

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

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

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

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

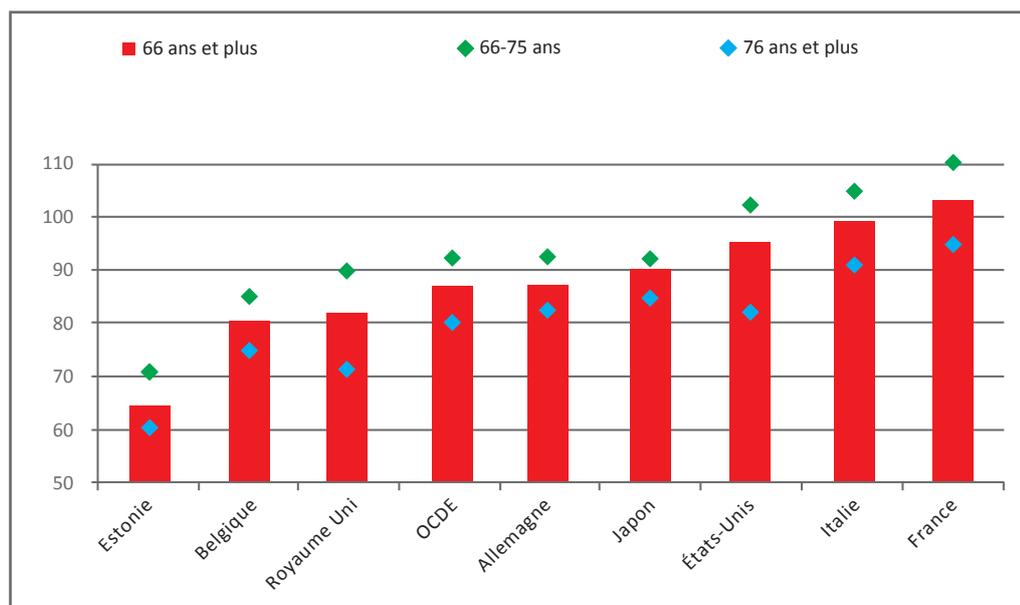
Le montant moyen des retraites continue de progresser avec l'arrivée à l'âge de la retraite de nouvelles générations de retraités qui se sont constituées plus de droits (**effet de noria**).

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

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

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

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



Source : OCDE (2017), Panorama des pensions

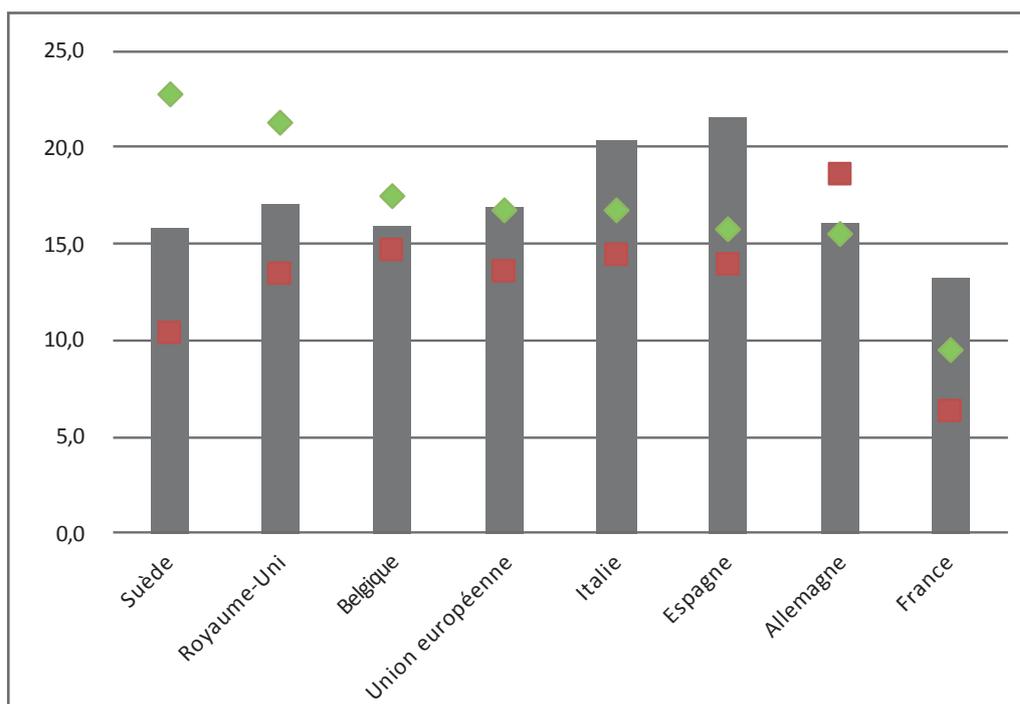
Projeté à législation actuelle inchangée, le niveau de vie des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population connaîtrait une inflexion au-delà de 2025, sans toutefois que cette inflexion ne conduise à une baisse nominale des pensions.

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

(3) INSEE, Enquête revenus fiscaux et sociaux

(4) Eurostat 2017

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



Source : Eurostat pour 2017.

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

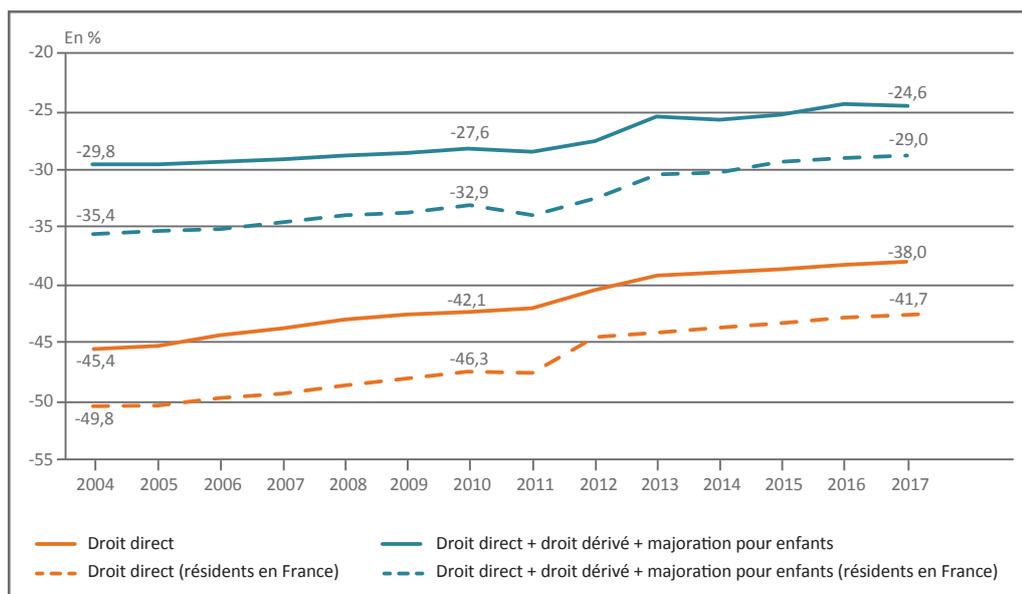
Le système de retraite actuel exacerbe les écarts de salaires constatés entre femmes et hommes sur le marché du travail. Cette situation défavorable pour les femmes est en outre à mettre en regard des âges effectifs de départ en retraite, puisque l'on constate que 19% des femmes, contre seulement 9%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

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

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

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

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



Source : DREES (2019)

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

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

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

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

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

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

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

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

(8) COR, rapport annuel, édition 2019

(9) COR, rapport annuel, édition 2019

(10) COR, rapport annuel, édition 2019

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

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

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

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

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

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

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

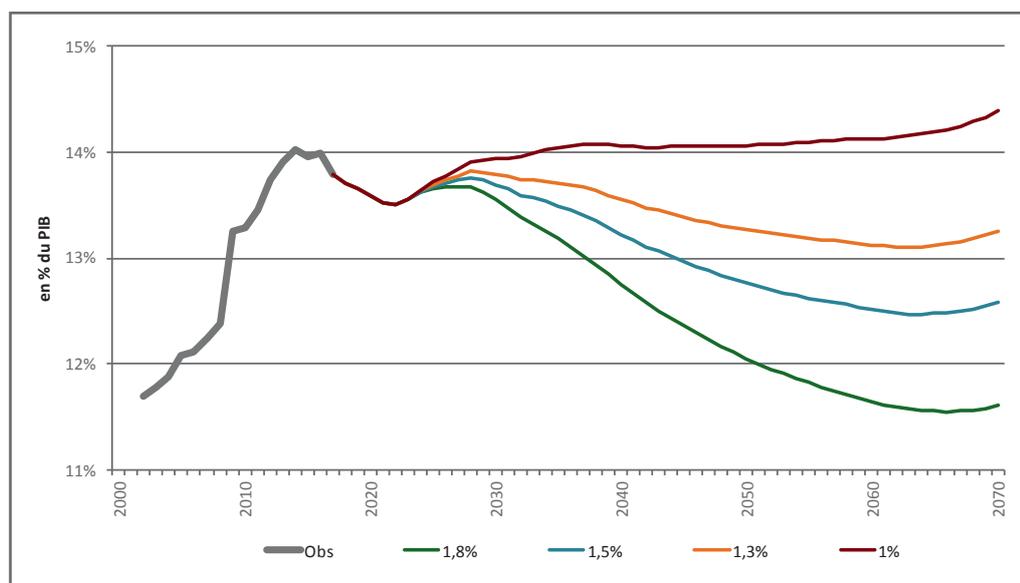
La succession de ces réformes interroge sur la capacité à piloter le système de retraite compte tenu de la grande hétérogénéité des régimes actuels.

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

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

(12) Etudes & Résultats, DREES, EIR 2019

(13) Etudes & Résultats, DREES, Juin 2019



Source : Rapport annuel du COR, 2019

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

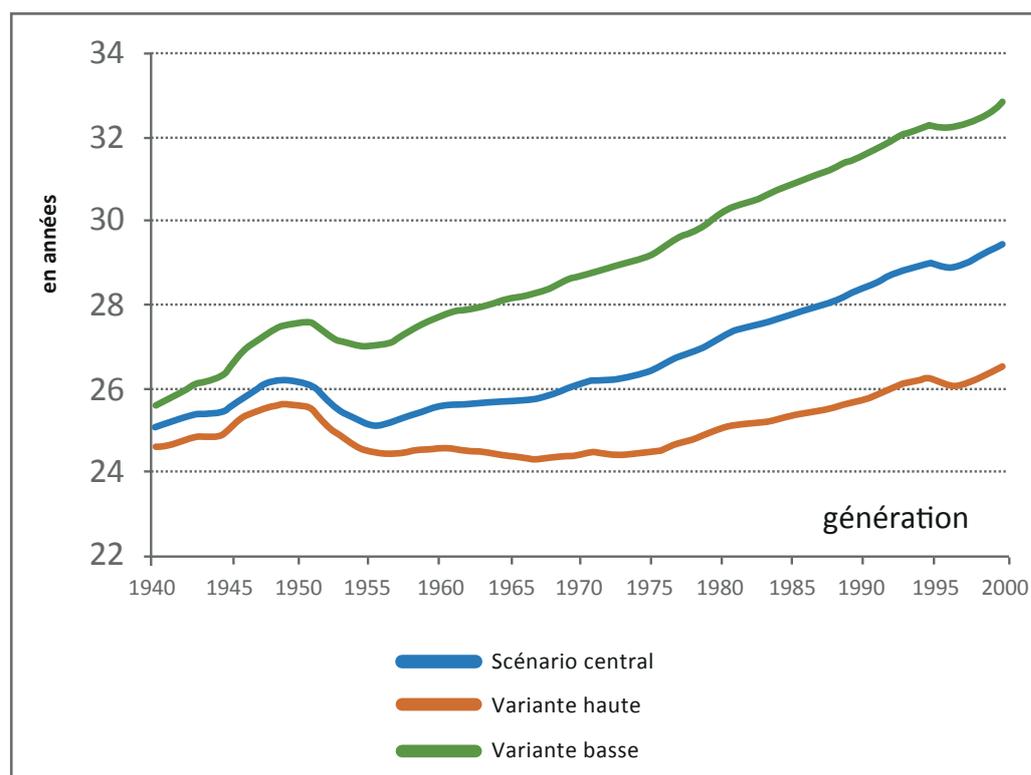
(18) Panorama, Les retraités et les retraites, DREES, édition 2019

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

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

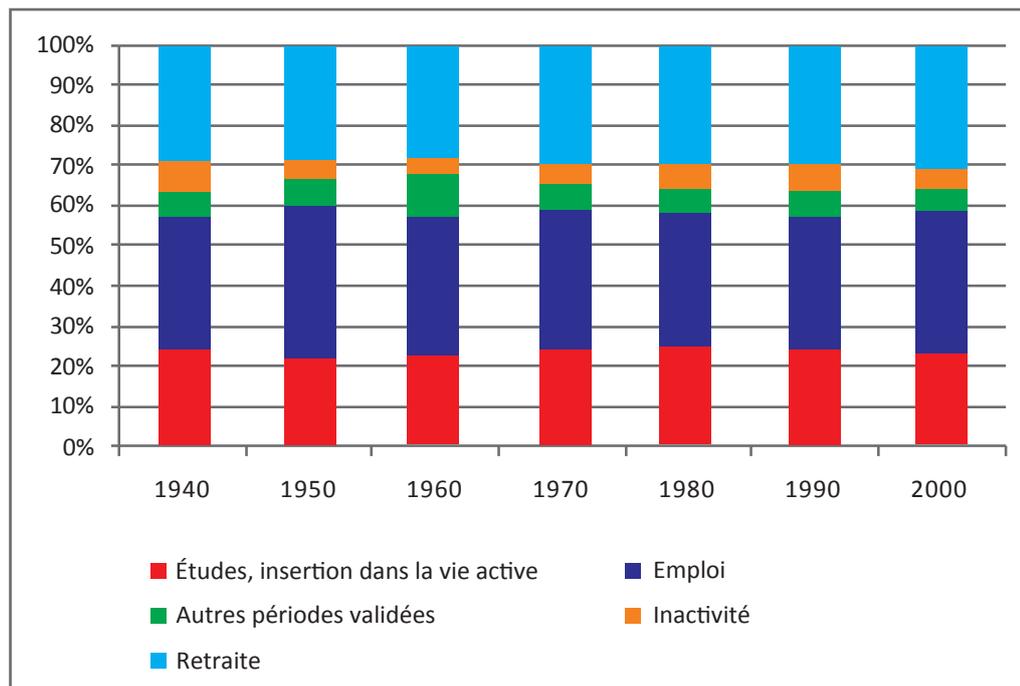
Projeté à législation actuelle inchangée, la durée de retraite, après une légère baisse pour les générations nées entre 1950 et 1955, continuerait d'augmenter pour les générations suivantes, en nombre d'années. Pour la génération née en 1960, la durée espérée de retraite est estimée à 24 ans pour les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

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



(20) Rapport annuel du COR, 2019

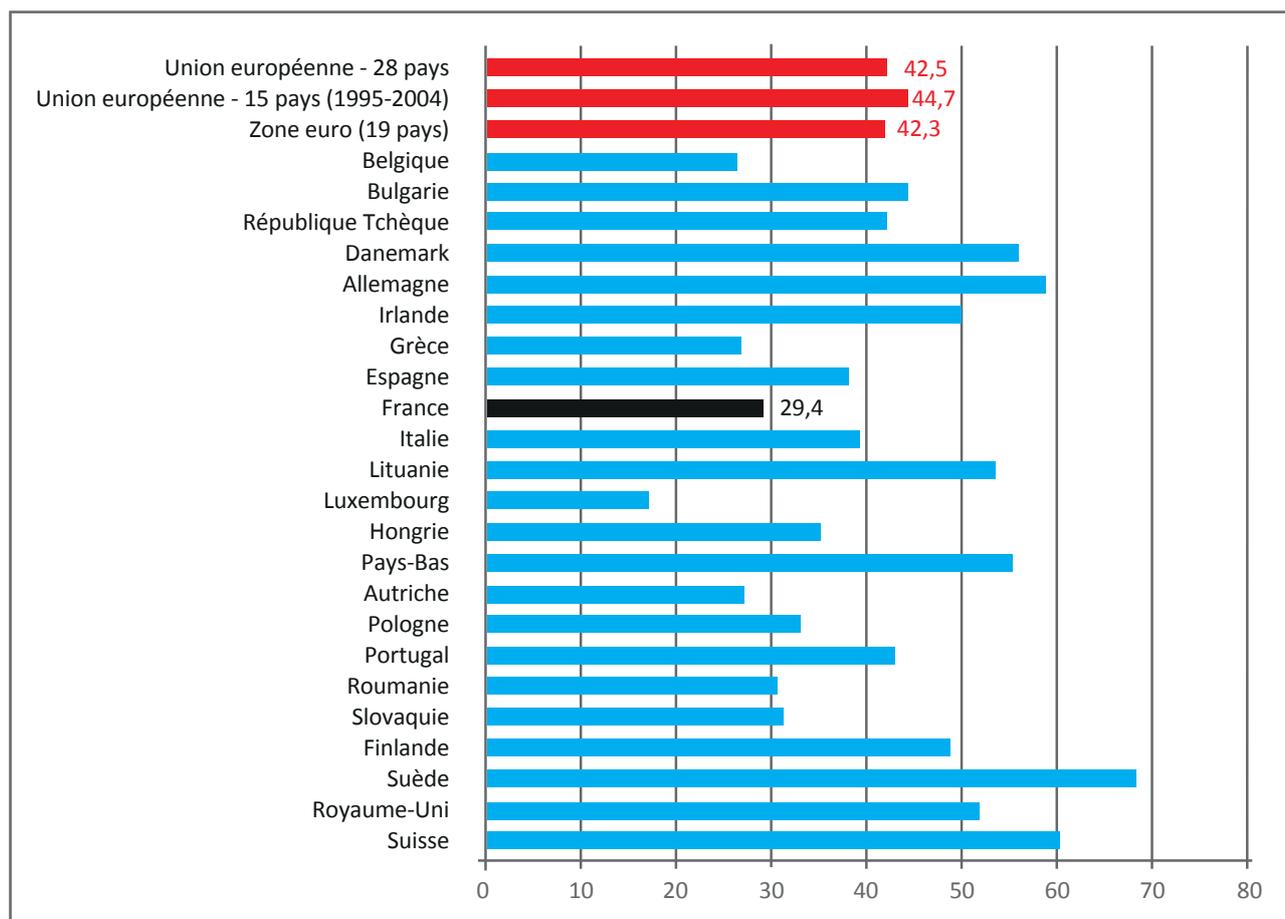
## La période passée à la retraite dans le cycle de vie



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

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

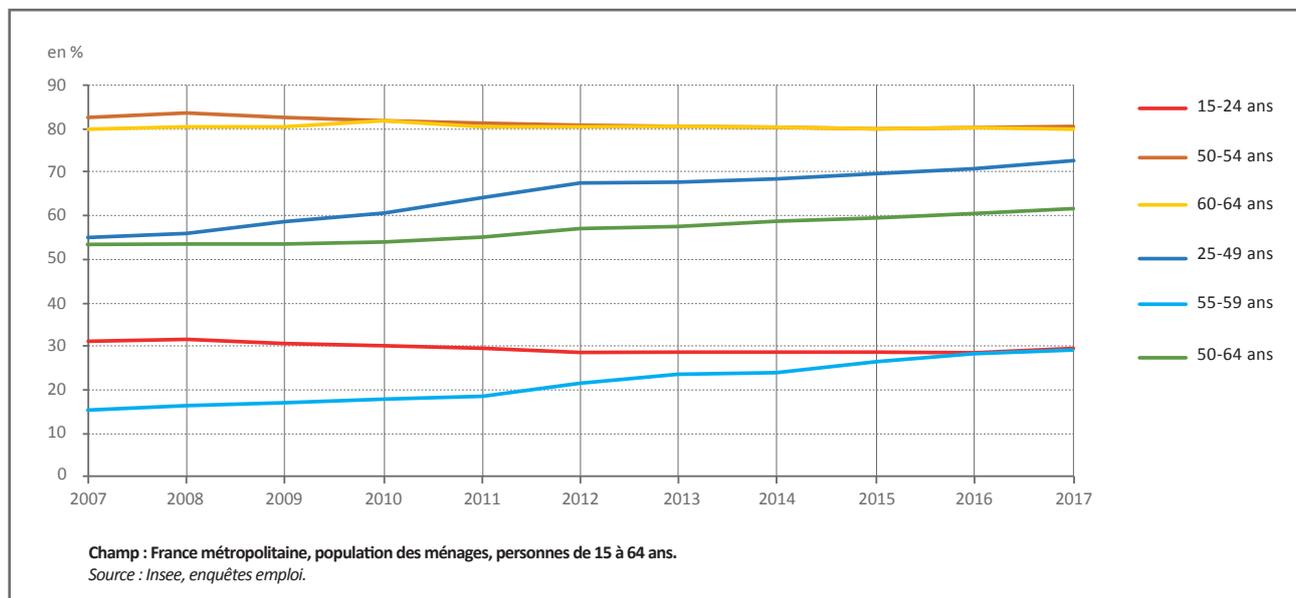
### Taux d'emploi des 60-64 ans en 2017 :



Sources Eurostat (2017)

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

### Taux d'emploi de 2007 à 2017 :



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

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

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

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

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

(21) Eurostat (2017) OCDE (2017)

(22) INSEE, enquête emploi (2017)

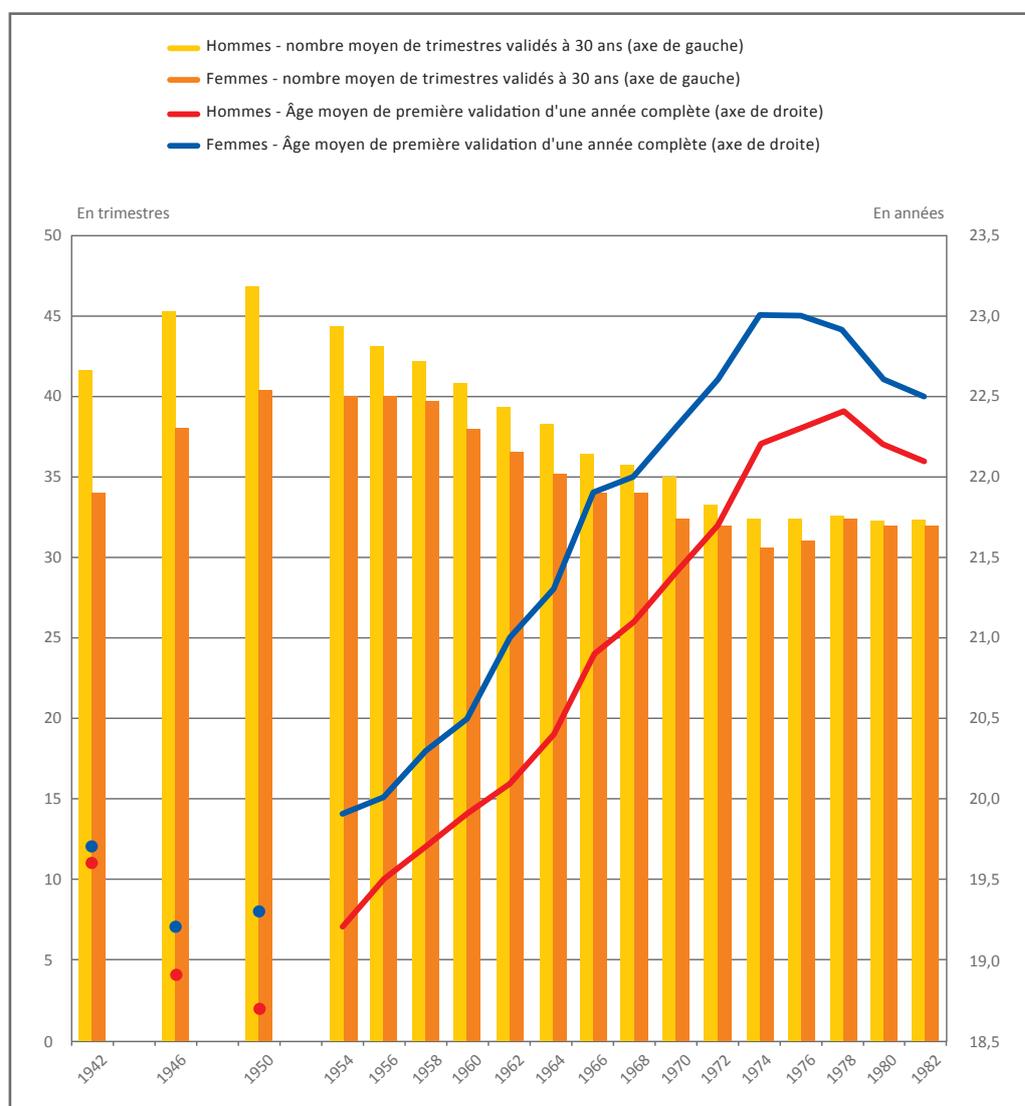
(23) INSEE, enquête emploi (2017)

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

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

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

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



Source : DREES

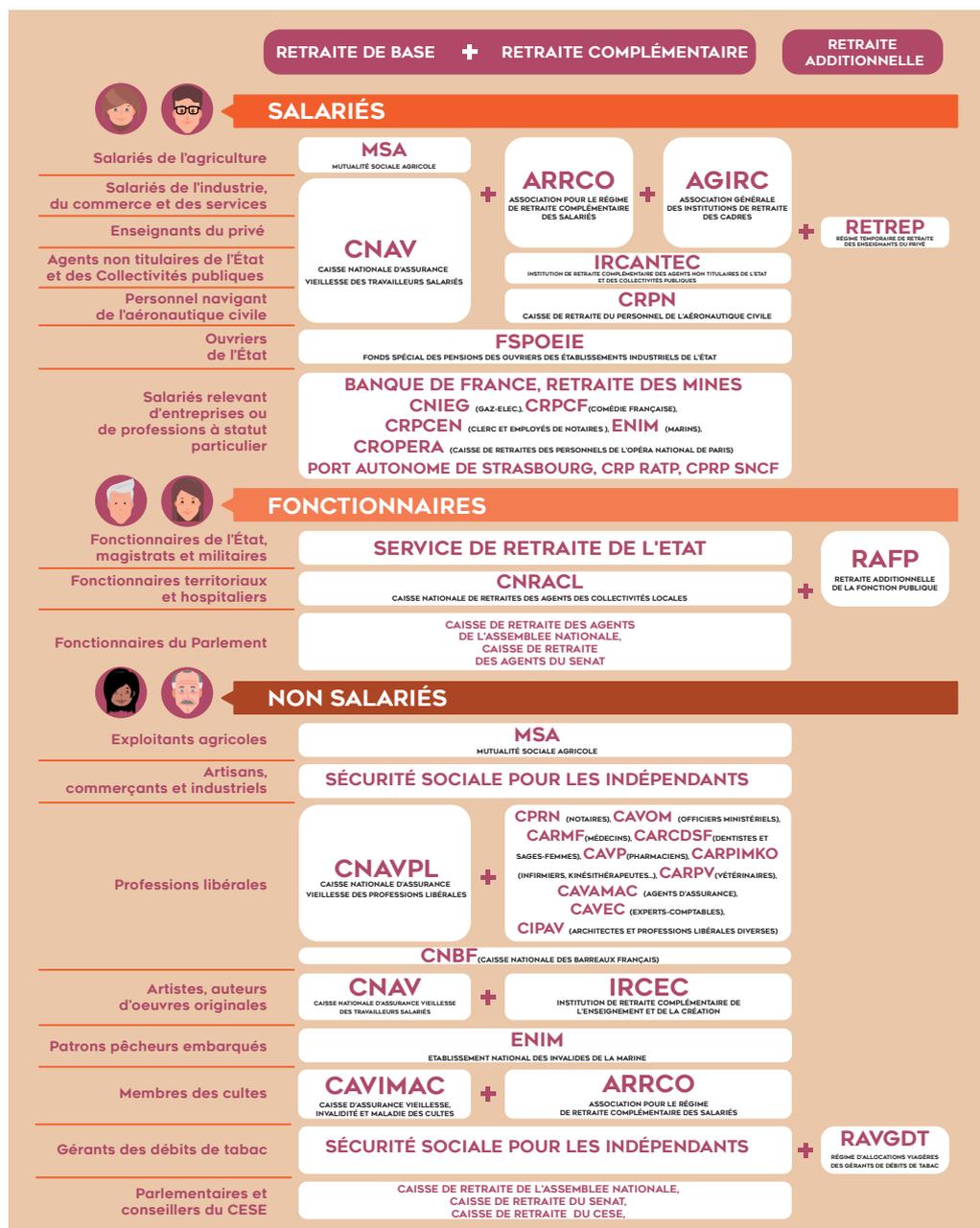
(24) INSEE, enquête emploi (2017)

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

# Le système de retraite actuel présente de nombreuses limites structurelles

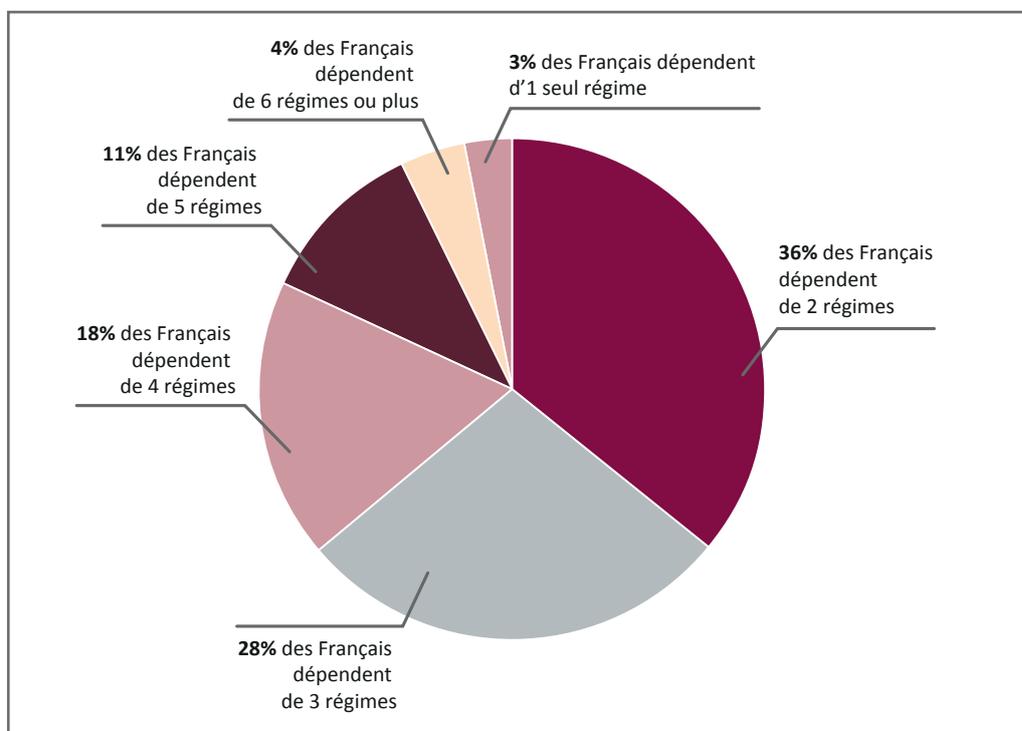
## Un système complexe et peu lisible pour les assurés.

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



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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

**Dominique**



**Salarié  
dans le privé**

**21 années**

+

**Salarié dans  
la fonction publique**

**20,5 années**

**Sylvain**



**Salarié dans  
la fonction publique**

**20,5 années**

+

**Salarié  
dans le privé**

**21 années**

**Au moment de la RETRAITE**

**Dominique**

a une retraite  
mensuelle de

**1151€**

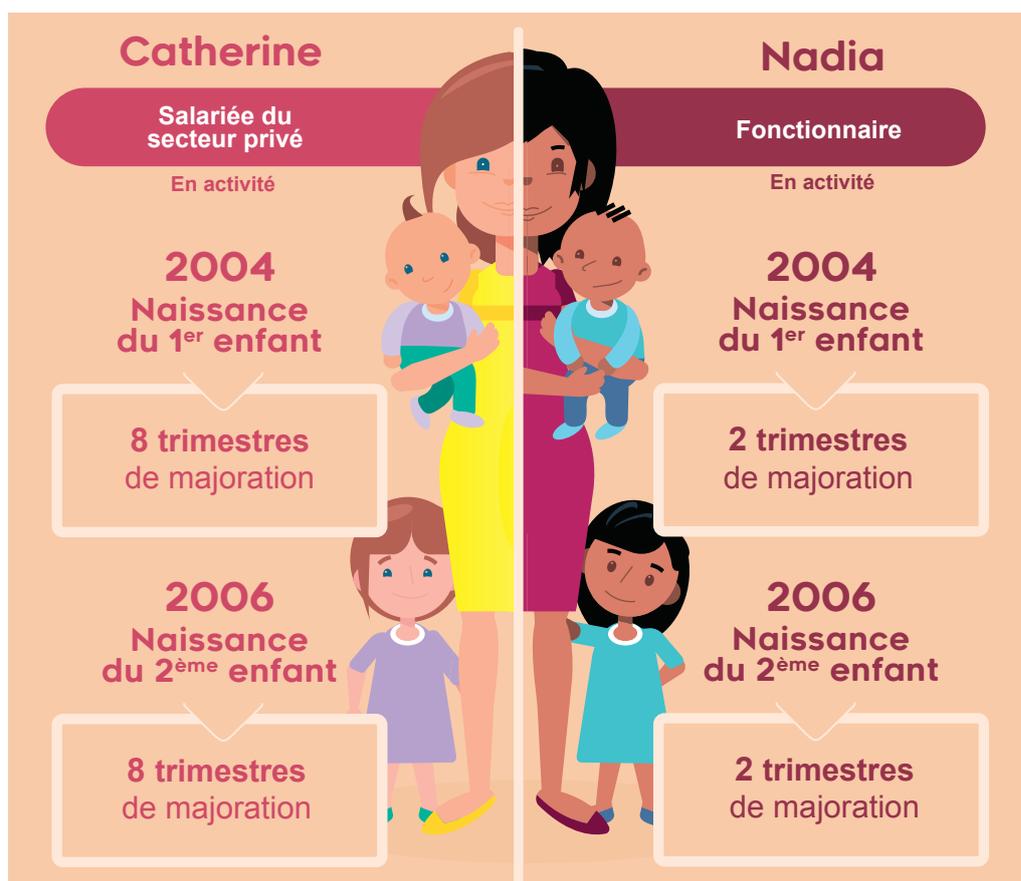
**Sylvain**

a une retraite  
mensuelle de

**1074€**

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

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



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

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

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

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

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

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

(29) OpinionWay, 2016

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

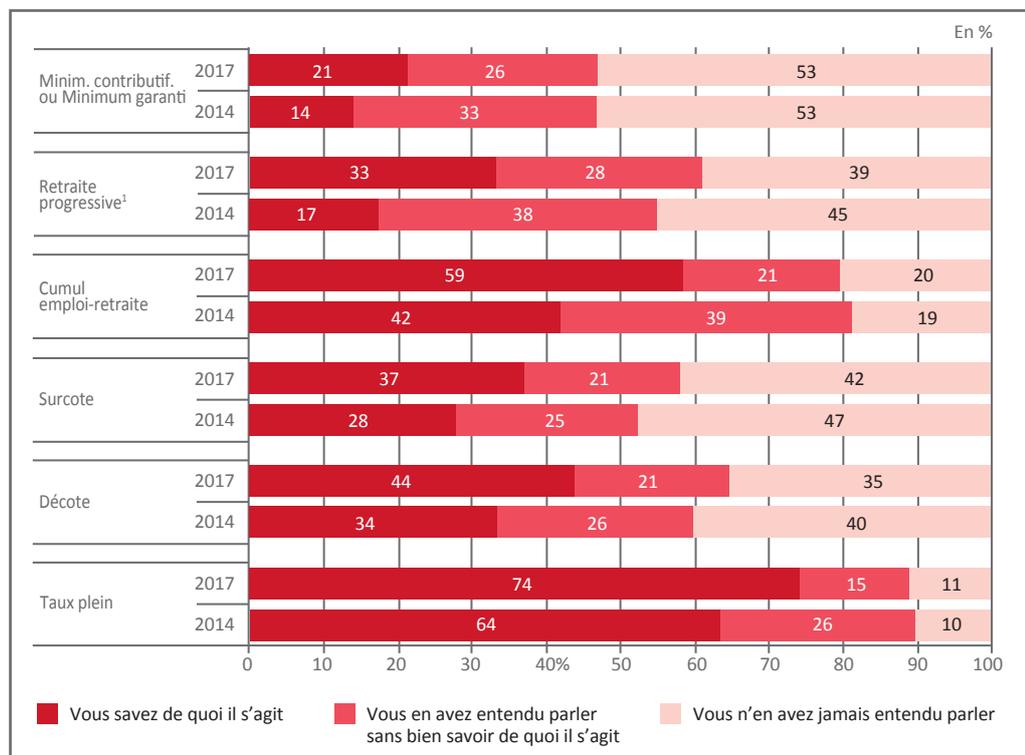
Les assurés bénéficient d'un droit à l'information qui leur permet de disposer tout au long de leur carrière d'une vision consolidée des droits acquis et d'une estimation de leur future pension. Le compte personnel retraite inter-régimes, mis en place par le GIP Union-retraite, leur permet ainsi d'accéder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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

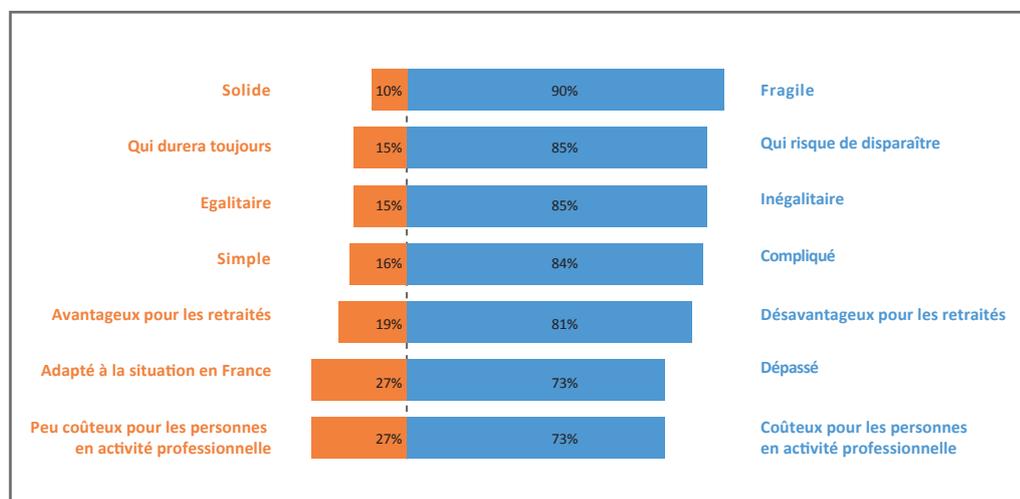
Le cœur contributif du système actuel **offre moins de pension par euro cotisé aux individus aux trajectoires salariales les moins favorables**. Si le système est dans l'ensemble progressif, c'est grâce aux dispositifs de solidarité, car le cœur du système est favorable aux individus aux trajectoires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

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

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

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

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



Source : Fondation pour l'innovation politique - octobre 2018

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

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

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



## Liste des régimes spéciaux et des catégories actives

## Liste des régimes spéciaux et de leurs effectifs

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

## Liste des catégories actives

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

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

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

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



# Une méthode ouverte aux parties prenantes

# Une méthode ouverte, transparente et inclusive

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

# **Retour sur la participation citoyenne**

## Sommaire

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

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



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

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

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

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



## Présentation globale de la démarche

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

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

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

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

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

	<b>31 mai</b> <b>Atelier de prospective collaborative</b>	Première exploration citoyenne dans le futur système de retraite : « En 2040, tous égaux dans le nouveau système de retraite »
	<b>31 mai &gt; 31 octobre</b> <b>Plateforme de participation citoyenne</b>	Débats en ligne sur 11 enjeux concrets de mise en œuvre de la réforme <a href="https://participez.reforme-retraite.gouv.fr">https://participez.reforme-retraite.gouv.fr</a>
	<b>Septembre &gt; octobre</b> <b>Ateliers participatifs en région</b>	Une journée pour réfléchir au futur système de retraite et imaginer des propositions concrètes
	<b>17 et 18 novembre + 1<sup>er</sup> et 2 décembre</b> <b>Atelier citoyen</b>	15 citoyens répondent à la question « À quelles conditions la confiance de tous dans le système de retraite peut-elle être renouvelée ? »

## • Synthèse des enseignements

### Les points de convergence

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*Propositions sur le financement global du système*

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

*Une demande de plus de liberté*

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

### **Les points de dissensus**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

25 citoyens | 1 journée | 5 scénarios prospectifs illustrés

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



Illustrateur : Gally

#### Objectif retenu par les citoyens :

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

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

### Vers un compte parental



Illustratrice : Louise Plantin

#### Objectif retenu par les citoyens :

Soutenir la conciliation vie familiale / vie professionnelle

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

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

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



Illustratrice : Sara Boud

### Objectif retenu par les citoyens :

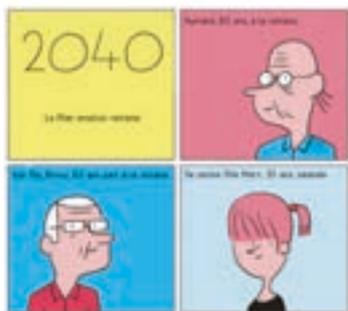
Les temps partiels sont cotisés à temps plein pour le parent qui réduit son activité pour l'éducation de son/ses enfants.

### Propositions citoyennes :

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

Le financement par l'employeur est exclu.

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



Illustrateur : Vincent Bergier

### Objectif retenu par les citoyens :

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

### Propositions citoyennes :

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

## Le pilotage du système de retraite



Illustrateur : Noël Rasendrason

### Objectif retenu par les citoyens :

Associer les citoyens au pilotage du système

### Propositions citoyennes :

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

“

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Jean-Paul Delevoye**

## Septembre – octobre | Ateliers participatifs en région

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

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



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

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

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

## Zoom sur les participants

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“

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

*Jean-Paul Delevoye*

## Novembre - Décembre | Atelier citoyen

---

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

---

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

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

Les citoyens ont été interrogés sur la question suivante :

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

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

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

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

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

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

### Extraits de l'avis citoyen :

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

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

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

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

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

“

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

*Jean-Paul Delevoye*



## Synthèse globale des thématiques de la consultation

*Paroles citoyennes*

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

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



## Quel système de retraite pour tous les actifs ?

8 955 contributions | 56 140 votes | 9 881 participants

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

► Sur l'universalité du régime

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

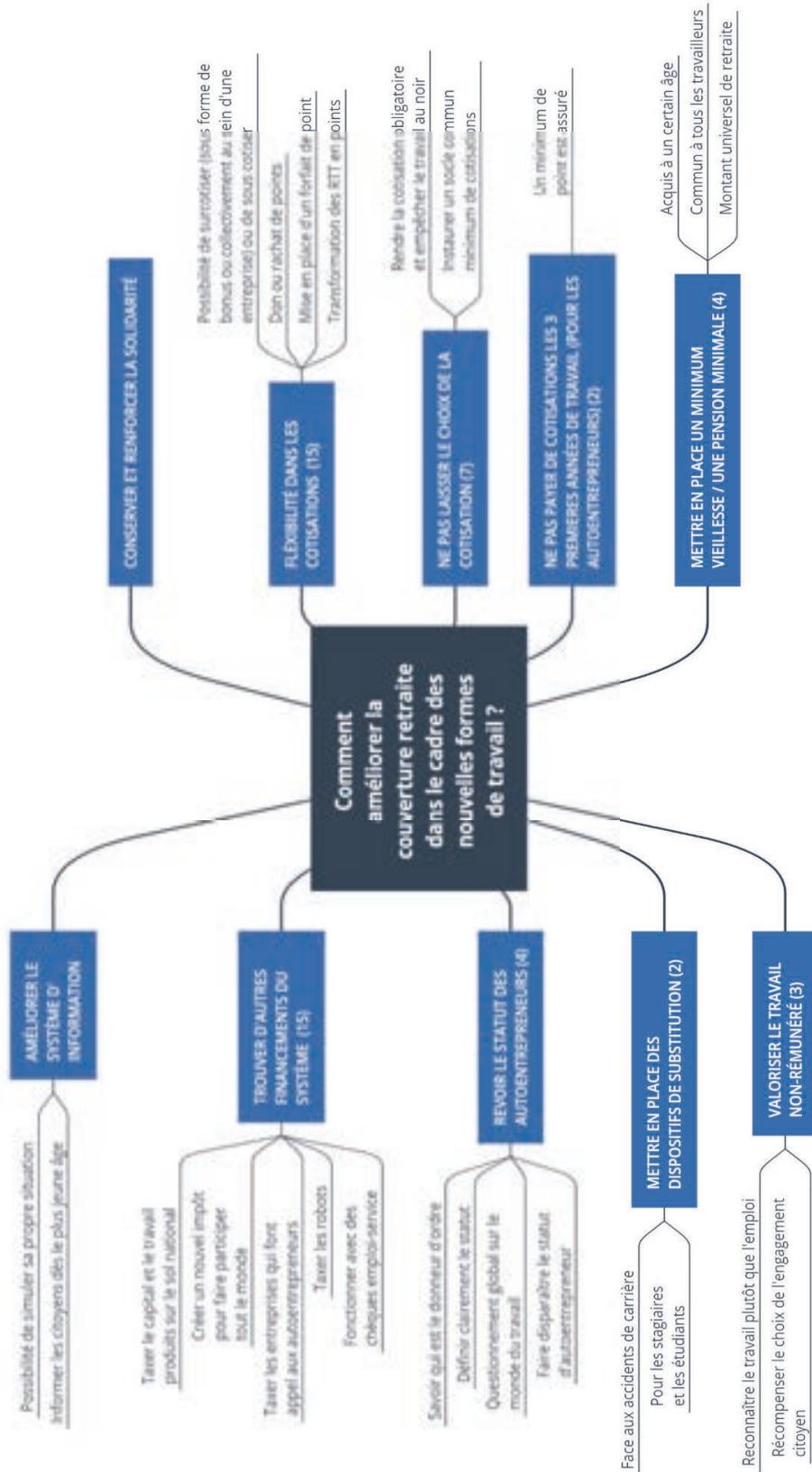
► **Mettre en place une contribution des plateformes numériques au financement de la couverture retraite**

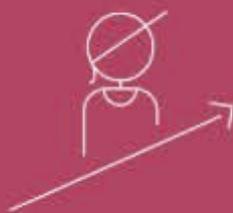
Ce principe est jugé majoritairement indispensable compte tenu du poids croissant des plateformes dans l'économie, et compte tenu du fait qu'elles ne sont généralement pas considérées aujourd'hui comme des employeurs.

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

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

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





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

1 388 contributions | 9 171 votes | 2 427 participants

Thème principal de l'atelier de Toulouse

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

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

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

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

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

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

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

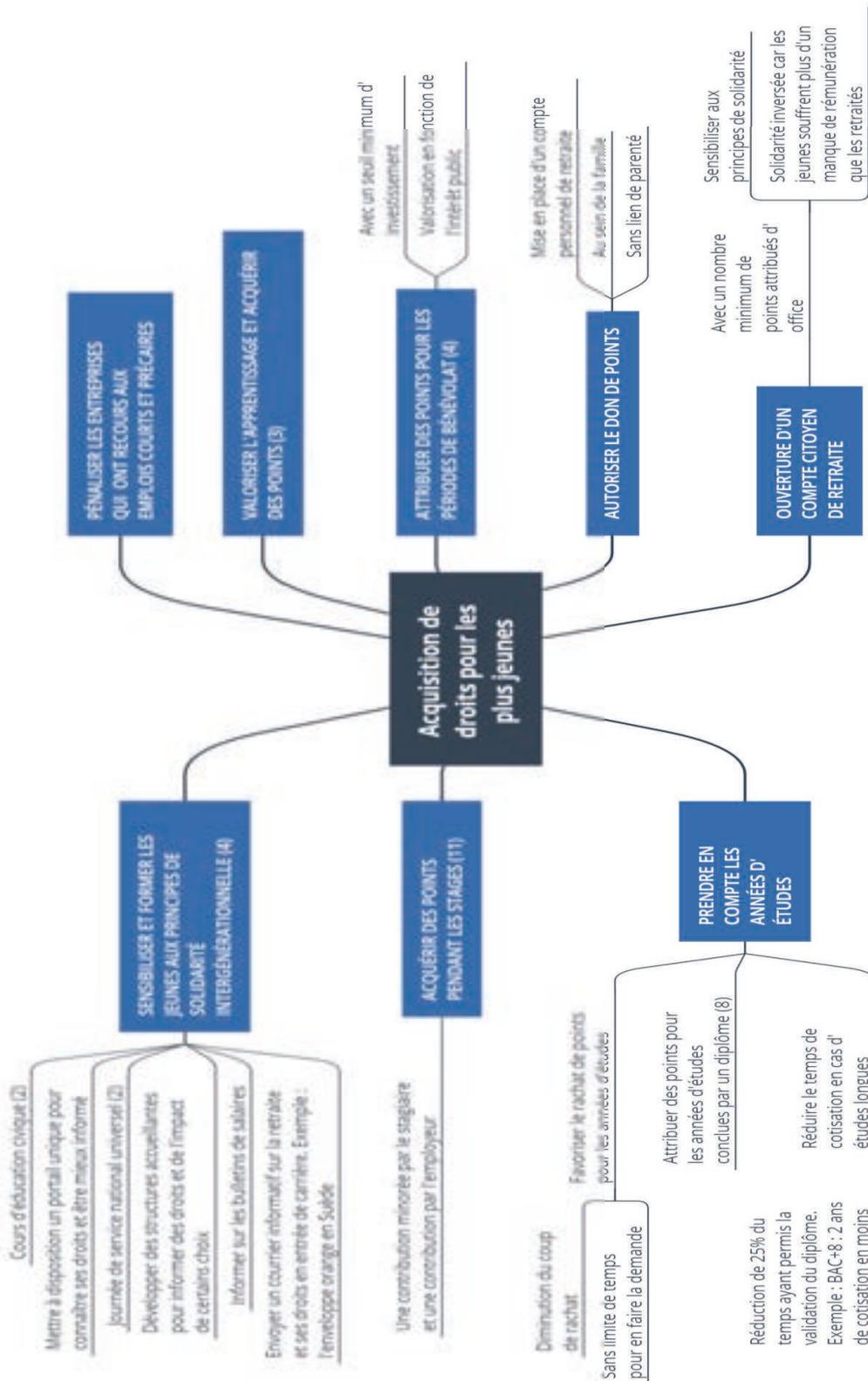
Les participants s'entendent majoritairement sur le maintien du rachat d'études tout en appelant à des changements par rapport aux dispositifs actuels notamment en ce qui concerne son coût qui est jugé trop élevé. Pour ce qui est de l'attribution de points liés aux études, différentes positions émergent.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

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

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

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

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





## Quelle solidarité entre les actifs ?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

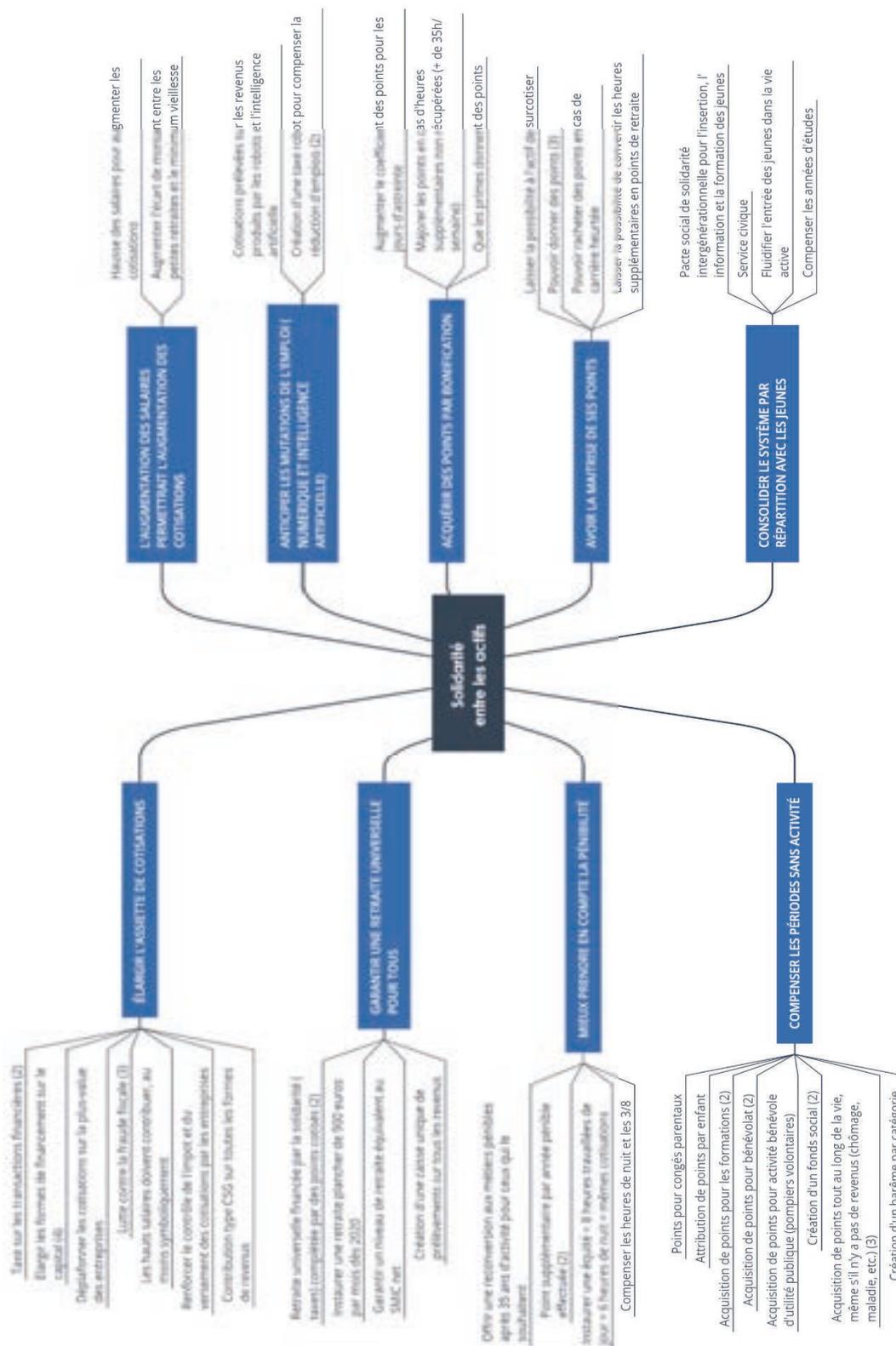
Enfin un consensus émerge autour de la nécessité d'harmoniser les dispositifs existants pour prévenir les inégalités.

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

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

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

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





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

1 519 contributions | 10 948 votes | 3 380 participants

Thème principal de l'atelier d'Angoulême

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

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

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

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

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

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

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

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

- ▶ Transmission du savoir et de l'expérience

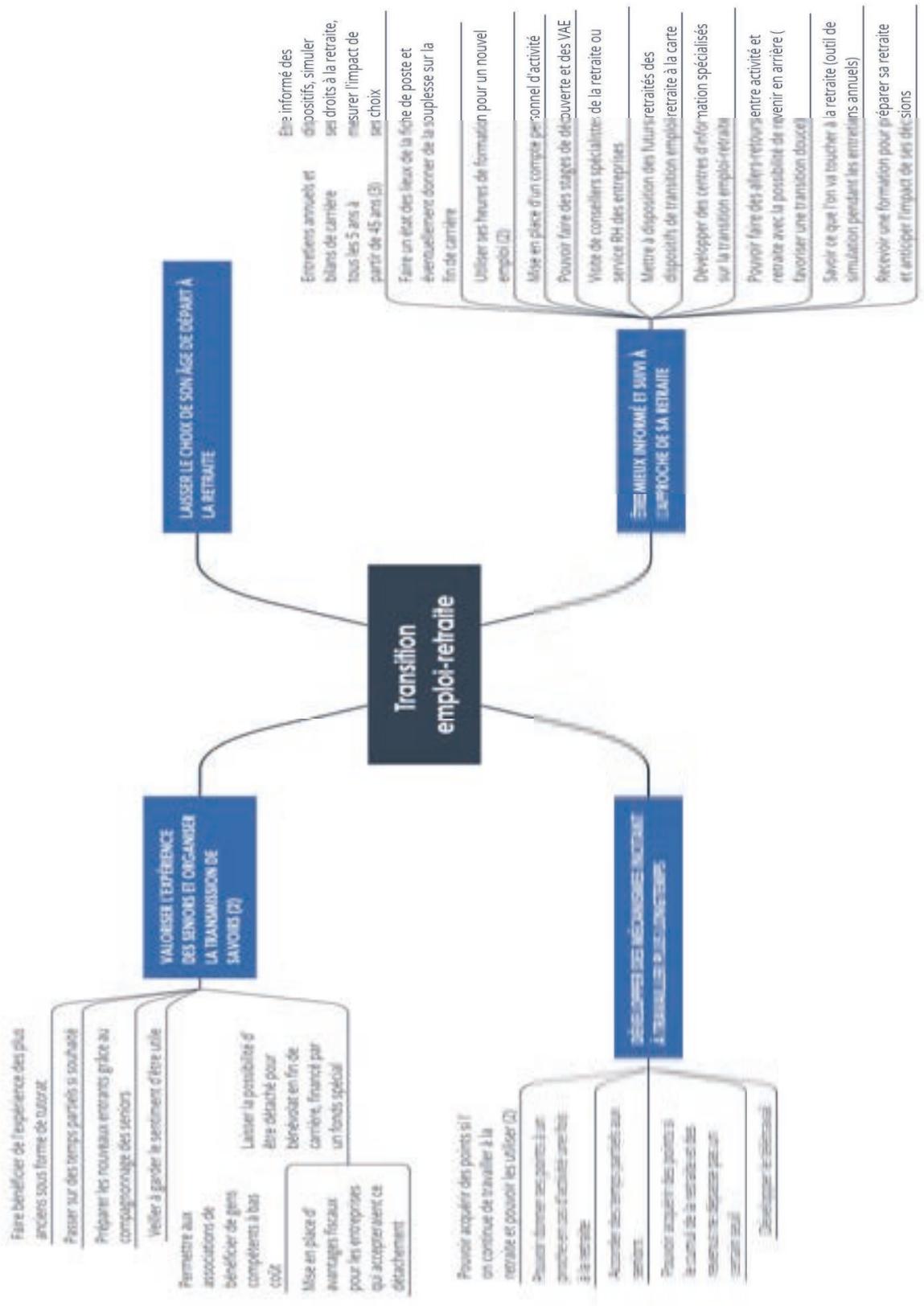
De nombreuses contributions citoyennes recommandent la mise en place de programme de tutorat visant à faciliter la transmission du savoir et de l'expérience entre un senior et une personne nouvellement embauchée.

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

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

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

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





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

1958 contributions | 16042 votes | 3745 participants

Thème principal de l'atelier de Lorient

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

- **Réactions au constat : « L'arrivée d'un enfant dans un foyer ouvre des droits à la retraite, ces droits diffèrent selon les régimes et peuvent conduire à des avantages supérieurs pour les hommes »**

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

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

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

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

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

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

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

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

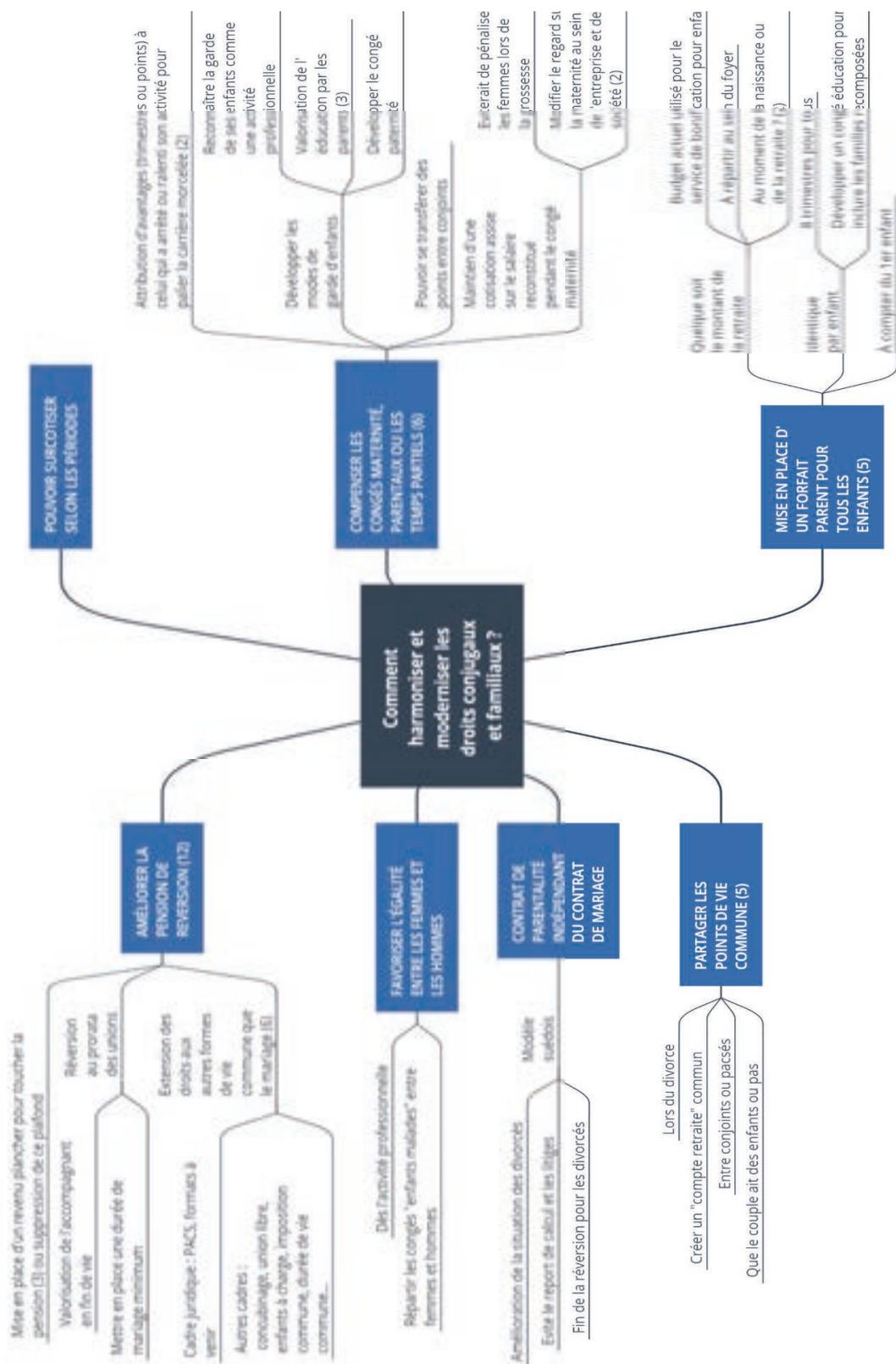
- ▶ Sur la progressivité des avantages spécifiques pour la retraite en fonction du nombre d'enfants

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

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

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

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





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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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





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

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

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

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

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

- **Points de vigilance**

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

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

- ▶ **Le maintien des pensions de réversion pour l'avenir**

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

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

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

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

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

► **Faut-il un âge minimum ?**

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

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

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

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

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

► **Quid des conjoints divorcés ?**

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

► Introduire un mécanisme de partage des droits entre époux.

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



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

6 074 contributions | 42 426 votes | 7 398 participants

Thème principal de l'atelier de Toulon

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

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

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

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

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

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

La majorité des participants considère que le départ à la retraite devrait être laissé au libre choix de chacun, à la condition d'avoir une information précise sur le montant de sa pension. Pour une minorité, laisser à chacun le choix de son départ fragiliserait l'équilibre financier du système et l'équilibre entre les cotisants et les retraités. Cette proposition favoriserait les plus hauts revenus.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

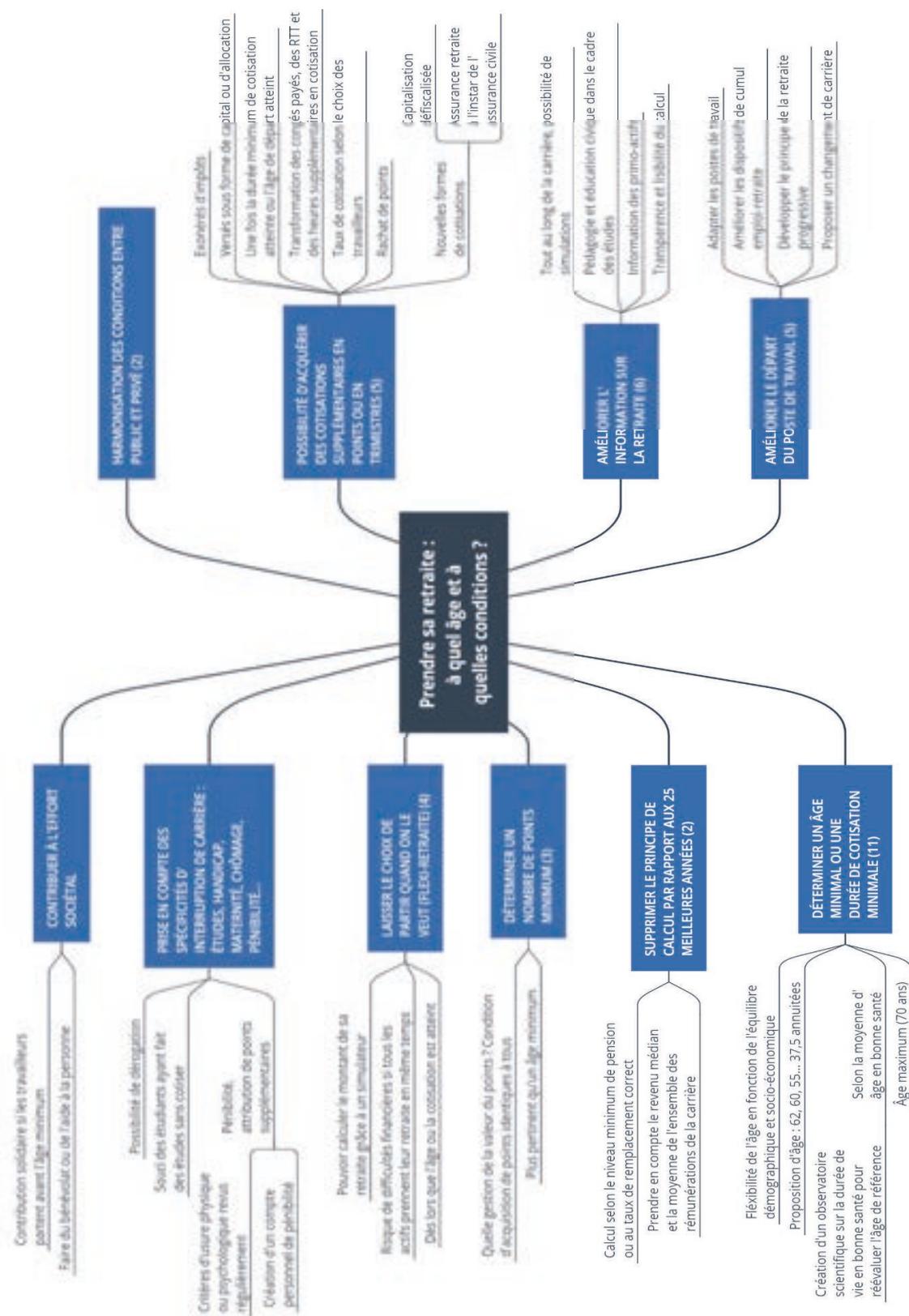
- ▶ Permettre les droits à départs anticipés pour les personnes touchées par un accident de vie (handicap, inaptitude, invalidité)

Cette proposition recueille une majorité de vote « pour ».

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

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

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





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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

2 116 contributions | 12 089 votes | 2 695 participants

Thème principal de l'atelier de Strasbourg

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### ► Quelle gouvernance ?

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

#### ► Faut-il des règles d'or ?

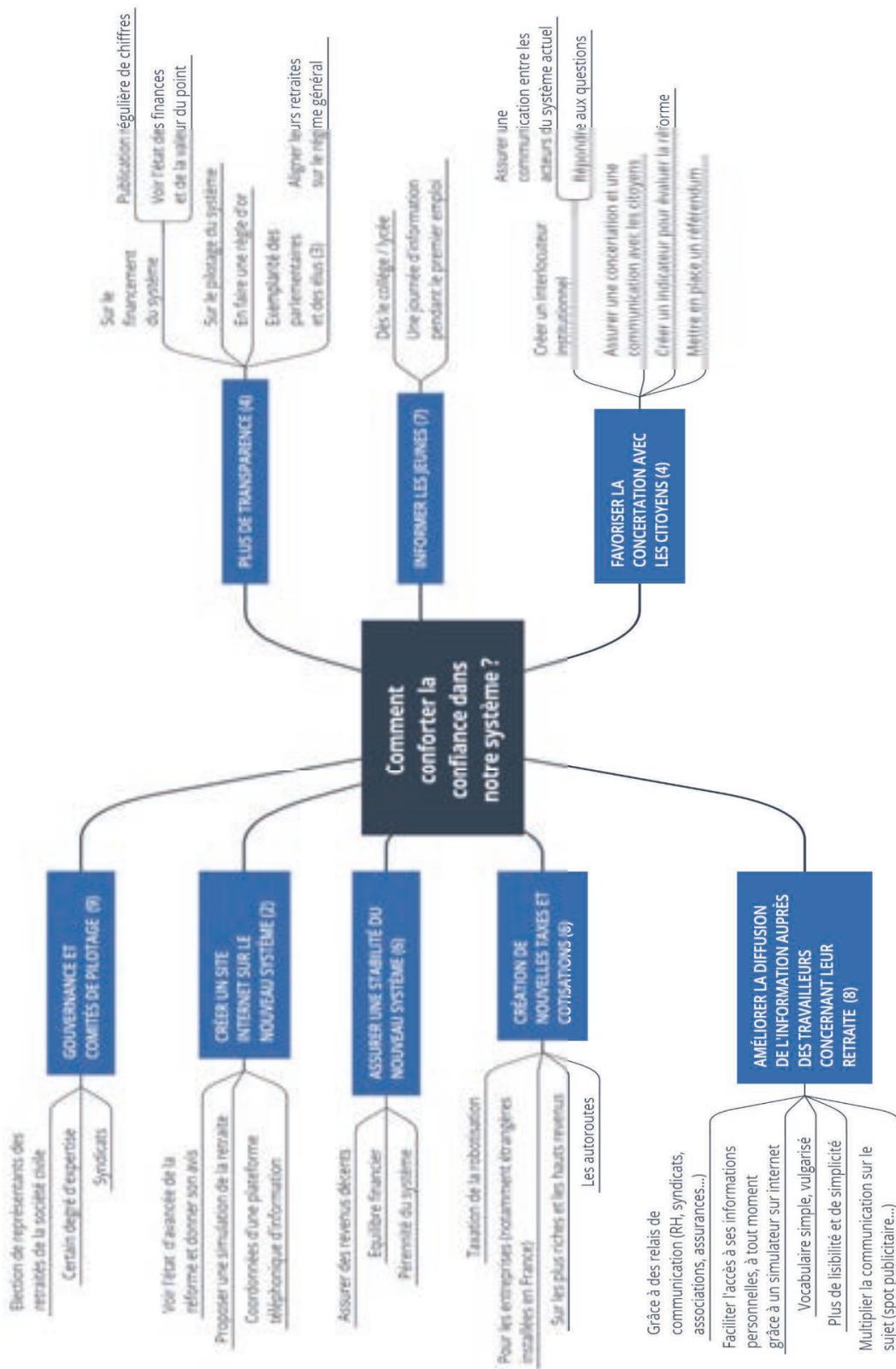
Les participants se prononcent majoritairement pour des règles d'or, condition essentielle à l'obtention de la confiance et à la pérennité du système. Pour autant ces règles ne doivent pas figer le système, mais lui permettre d'évoluer. Elles doivent également être décidées démocratiquement, et réexaminées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

#### ► Quelle évaluation ?

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

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

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



## **Avis citoyen**

## Avis citoyen

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

Le 2 décembre 2018

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

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

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

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

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

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

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

- L'universalité,
- La solidarité,

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

## UNIVERSALITE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## SOLIDARITE

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

### Solidarité entre les générations

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

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

### Solidarité entre les actifs

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

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

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

Si on n'informe pas, on exclut.

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

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

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

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

### **Pour les plus jeunes**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## STABILITE, GOUVERNANCE ET TRANSPARENCE DU SYSTEME DE RETRAITE

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

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

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

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

## TRANSITION

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Cela pourrait passer par plusieurs canaux, par exemple :

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

## CONCLUSION

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

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

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

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

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

Haut-commissaire à la réforme des retraites  
Ministère des Solidarités et de la Santé  
14 avenue Duquesne – 75007 Paris

Pour une RETRAITE ( plus simple,  
plus juste, pour tous

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

