

3.6 Les bénéficiaires du minimum contributif

Le « minimum contributif » (MICO) est un mécanisme de complément de pension garantissant un niveau de retraite minimum pour les assurés du régime général et des régimes alignés. Accordé aux assurés qui réunissent les conditions du taux plein, soit par l'âge, soit par la durée d'assurance, le MICO correspond à un montant plancher de la retraite de base, dont l'objectif est de valoriser la carrière des assurés qui, bien qu'ayant travaillé un grand nombre d'années, n'obtiennent qu'une faible retraite de base parce qu'ils ont cotisé sur des revenus peu élevés.

Les dépenses de ce dispositif, qui s'établissaient à environ 7 Md€ en 2015, sont financées en partie par les caisses de retraite et en partie par le fonds de solidarité vieillesse (pour un montant forfaitaire de 3,9 Md€ jusqu'en 2015, et égal à 50% de la dépense en 2016). Après avoir connu une progression supérieure à 5% par an entre 2007 et 2012, la mise en œuvre d'un dispositif d'écrêtement en 2012 visant à recentrer le MICO sur les retraités les plus moins aisés a ramené la croissance de la dépense à moins de 1% par an.

Près de 20% des nouveaux retraités du régime général ont bénéficié du MICO en 2015

L'objectif du minimum contributif est de garantir une pension minimale aux assurés qui réunissent les conditions du taux plein et qui ont liquidé l'ensemble de leurs retraites personnelles. Le dispositif verse une prestation différentielle qui complète le montant d'une pension du régime général et/ou des régimes alignés pour le porter à un niveau minimum. Le montant minimum, déterminé en fonction de la durée d'assurance et de la durée cotisée, peut être « non majoré » ou « majoré ».

Le MICO non majoré est calculé pour tous les bénéficiaires selon le nombre de trimestres validés (qu'il s'agisse de trimestres cotisés, de trimestres assimilés au titre du chômage, de la maladie ou de l'invalidité, des périodes d'affiliation à l'assurance vieillesse des parents au foyer, ou des trimestres de majoration de durée d'assurance). Pour les assurés ayant validé le nombre de trimestres requis, le MICO non majoré est entier (629,62 € par mois depuis le 1^{er} octobre 2015). Dans le cas inverse, le niveau auquel est portée la retraite correspond à un prorata (cf. cas 1 de l'encadré).

Pour les assurés qui justifient d'une période de cotisation supérieure à 120 trimestres, le montant minimum est « majoré » en fonction du nombre de trimestres cotisés, c'est-à-dire des trimestres ayant donné lieu à versement de cotisations en contrepartie d'une activité. La majoration peut être entière (58,38 € depuis le 1^{er} octobre 2015) ou partielle au prorata du nombre de trimestres cotisés et des trimestres requis (cf. cas 2 de l'encadré).

Ainsi, la pension des assurés qui totalisent le nombre requis de trimestres effectivement cotisés (de 160 pour la génération 1948 jusqu'à 172 pour les générations 1973 et suivantes) ne peut pas être inférieure à 688 €.

Le minimum contributif ne peut pas porter la somme des pensions de retraite perçues dans l'ensemble des régimes (de base et complémentaire) au-dessus d'un certain montant (1 135,73 € depuis le 1^{er} janvier 2016). Si ce montant est dépassé, le minimum contributif est écrêté en proportion (cf. graphique 1 et cas 3 de l'encadré).

En 2015, plus de 107 000 nouveaux retraités du régime général (soit 20%) ont vu leur retraite portée au minimum contributif. 80% des bénéficiaires sont des femmes. En moyenne, les bénéficiaires du minimum contributif partent à la retraite plus tardivement que les autres : 64 ans contre 62,4 ans pour les non bénéficiaires. La part des assurés partant après l'âge du taux plein est sensiblement plus élevée parmi les bénéficiaires du minimum contributif. C'est le cas de 55% des bénéficiaires du dispositif contre 25% pour l'ensemble des nouveaux retraités.

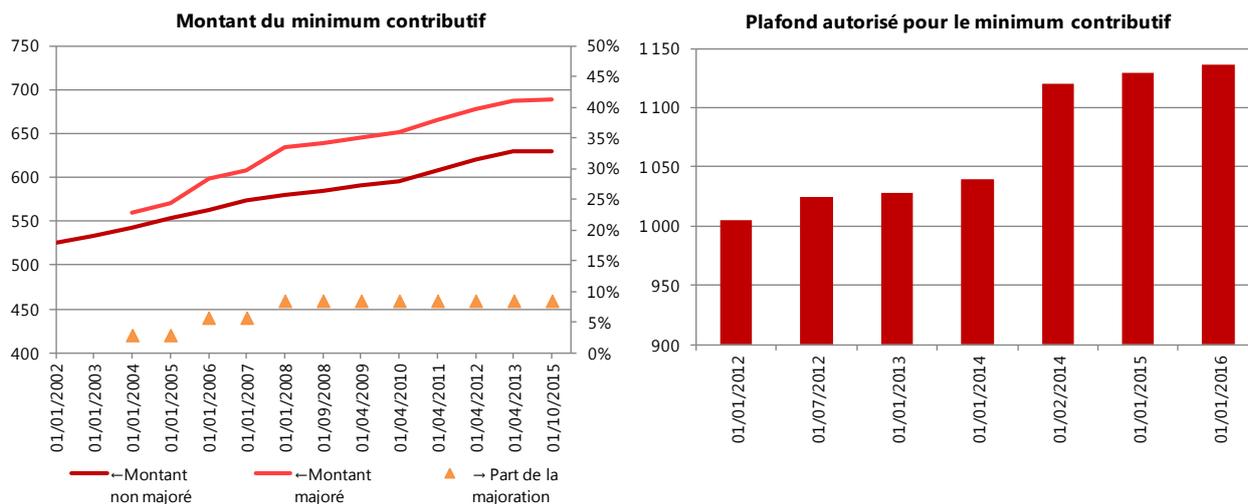
Depuis 2005, le montant du MICO est davantage proportionné à l'effort contributif de l'assuré

Jusqu'en 2004, le montant du minimum contributif versé aux retraités dépendait uniquement de la durée validée alors que celle-ci ne correspond pas nécessairement à des périodes d'activité. A titre illustratif, les hommes et les femmes ayant liquidé leur pension en 2015 avaient respectivement validé 160 et 151 trimestres mais n'avaient réellement cotisé que 150 et 114 trimestres. Afin de renforcer le caractère contributif du dispositif, la réforme des retraites de 2003 a créé la majoration du MICO au titre des seuls trimestres cotisés. Le dispositif a été resserré en 2009, en conditionnant l'attribution de la majoration du minimum contributif à une durée d'assurance cotisée minimale de 120 trimestres.

Un minimum dont le bénéfice dépend désormais du niveau de l'ensemble des pensions de l'assuré

La LFSS pour 2009 a en outre introduit deux dispositions applicables au 1^{er} janvier 2012, visant à exclure du MICO les assurés polypensionnés qui avaient perçu des revenus relativement élevés sur une grande partie de leur carrière en dehors du régime général ou d'un régime aligné, leur ouvrant droit à une retraite globale importante. Une condition de subsidiarité a donc été introduite – le versement du MICO est conditionné au fait que l'assuré ait liquidé toutes ses retraites – et un plafond portant sur l'ensemble des pensions de retraite (de base et complémentaire) a été instauré.

Graphique 1 • Montant et plafond du minimum contributif depuis 2002 (en euros)



Source : CNAV

Note : La majoration du minimum contributif et le plafond autorisé pour le minimum contributif ont respectivement été créés en 2004 et 2012. Initialement fixé à 16,28 € (en 2004), la majoration du minimum contributif a été revalorisée de manière importante jusqu'en 2008. Le montant de la majoration maximal représente 8,5 % du minimum contributif majoré soit 58,38 €. Cette proportion est stable depuis 2008.

Encadré : exemples de calcul du minimum contributif

Cas 1 : monopensionné partant à la retraite en 2015 à l'âge du taux plein

Un assuré (génération 1950) du régime général a validé 160 trimestres (dont 100 trimestres cotisés) à l'âge de 65 ans, pour une durée requise de 162 trimestres. Sa retraite avant le calcul du MICO s'élève à 610 € (dont 510 € de retraite de base). Le montant minimum pour cet assuré correspond à 621,85 €.

- minimum non majoré : $629,62 \text{ €} \times 160/162 = 621,85 \text{ €}$
- majoration : cet assuré ne bénéficie pas de la majoration (trimestres cotisés < 120 trimestres)

La prestation différentielle versée est de : $621,85 \text{ €} (\text{montant du MICO}) - 510 \text{ €} (\text{retraite de base avant MICO}) = 111,85 \text{ €}$.

Cas 2 : monopensionné partant à la retraite en 2015 à taux plein à l'âge légal de la retraite

Un assuré (génération 1954) du régime général a validé 165 trimestres (dont 160 trimestres cotisés) pour une durée requise de 165 trimestres. Sa retraite avant le calcul du MICO s'élève à 900 € (dont 660 € de retraite de base). Le montant minimum pour cet assuré correspond à 684,5 €.

- minimum non majoré : $629,62 \text{ €} \times 165/165 = 629,62 \text{ €}$
- majoration : $58,38 \text{ €} \times 160/165 = 54,90 \text{ €}$

La prestation différentielle versée est de : $684,5 \text{ €} (\text{montant du MICO}) - 660 \text{ €} (\text{retraite de base avant MICO}) = 24,5 \text{ €}$.

Cas 3 : polypensionné partant à la retraite en 2015 à taux plein à l'âge légal de la retraite

Un assuré (génération 1954) polypensionné au régime général et à la CNAVPL a validé 170 trimestres (dont 50 au régime général) et cotisé 160 trimestres (dont 40 au régime général). Le nombre de trimestres requis pour sa génération est de 165 trimestres. Sa retraite avant le calcul du MICO s'élève à 1 165 € (135 € au régime général dont 100 € de retraite de base ; 1 030 € à la CNAVPL). Le montant minimum pour la retraite au régime général correspond à 201,83 €.

- minimum non majoré : $629,62 \text{ €} \times 50/170 = 185,18 \text{ €}$
- majoration : $58,38 \text{ €} \times 50/170 \times 160/165 = 16,65 \text{ €}$

(i) prestation différentielle avant 2012 : $201,83 \text{ €} (\text{montant du MICO}) - 100 \text{ €} (\text{retraite de base avant MICO}) = 101,83 \text{ €}$.

(ii) prestation différentielle depuis janvier 2012 : la somme de toutes les retraites personnelles étant supérieure au plafond autorisé, la prestation est écartée.

- montant de l'écartement : $1\,266,83 \text{ €} (\text{sommes des retraites, MICO inclus}) - 1\,128,96 \text{ €} (\text{plafond}) = 137,87 \text{ €}$

La prestation de 101,83 € est totalement écartée.

*Les montants du MICO et du plafond autorisé correspondent aux valeurs appliquées entre octobre et décembre 2015.

** Pour une explication plus formalisée et plus détaillée du MICO, voir les travaux de Chantel et Plouhinec, « La réforme du minimum contributif applicable en 2012 », Dossiers solidarité et santé, n°54, avril 2014.

Depuis janvier 2012, le nombre de bénéficiaires du dispositif a sensiblement diminué

L'application des nouvelles règles depuis janvier 2012 a entraîné une baisse du nombre de bénéficiaires (cf. graphique 2) : au régime général, le nombre de nouveaux bénéficiaires du dispositif est passé de plus de 280 000 en 2011 (soit 46% des assurés ayant liquidé leur retraite au régime général cette année-là) à moins de 160 000 en 2012 (soit 28% des nouveaux assurés). Depuis 2013, la proportion de bénéficiaires du MICO parmi les nouveaux retraités est inférieure à 25%.

Il est toutefois à noter que la condition de subsidiarité entraîne dans la pratique des décalages parfois importants entre la date de départ à la retraite et l'attribution du minimum contributif, notamment parce que les assurés affiliés à plusieurs régimes ne liquident pas toutes leurs retraites en même temps. Parmi les 270 600 bénéficiaires potentiels des assurés du régime général ayant liquidé leur retraite en 2014, le calcul du minimum contributif n'avait pas encore été effectué en 2016 pour 21% d'entre eux. Ce taux est naturellement plus élevé pour les assurés partis à la retraite plus récemment (34% pour les nouveaux retraités en 2015). Le nombre de bénéficiaires du MICO parmi les personnes ayant pris leur retraite en 2015 sera donc certainement revu à la hausse et les effectifs et les évolutions sur les années récentes doivent en conséquence être considérées avec précaution.

Outre ces effets de délai de traitement, la baisse des effectifs s'explique surtout par la mise en place du mécanisme d'écrêtement après la prise en compte de l'ensemble des retraites. Parmi les assurés ayant liquidé en 2015 et pour lesquels le calcul du minimum contributif a été effectué, 28% ont vu leur majoration réduite à zéro (écrêtement total) car la pension tous régimes était supérieure ou égale au plafond. La part des assurés concernés par l'écrêtement total est relativement stable depuis 2012 : elle varie de 25% (en 2012) à 29% (en 2013 et 2014).

La réforme du dispositif du minimum contributif a eu pour conséquence d'exclure des bénéficiaires les assurés dont les niveaux de retraite tous régimes sont supérieurs à un seuil (1 135,73 € depuis le 1er janvier 2016), soit généralement des assurés ayant des durées validées globales importantes. Ainsi, la durée validée moyenne tous régimes pour les nouveaux bénéficiaires du dispositif a chuté de 150 trimestres en 2011 à 131 trimestres en 2012 (cf. graphique 3). En 2015, cette durée moyenne était de 136 trimestres.

Le minimum contributif concerne davantage les monopensionnés et les femmes

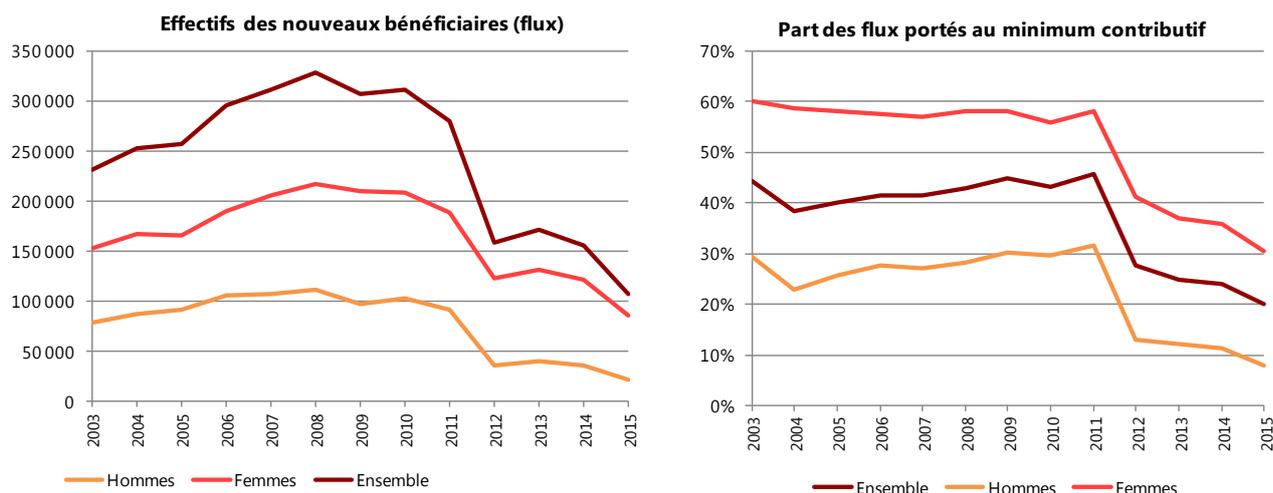
Le mécanisme d'écrêtement a par ailleurs sensiblement modifié la structure de la répartition des bénéficiaires du dispositif selon le genre et le statut vis-à-vis de la retraite (mono ou polypensionnés).

Avant 2012, les assurés polypensionnés voyaient plus fréquemment leur pension portée au minimum contributif que les assurés monopensionnés. Les données de l'échantillon inter-régimes (EIR) 2012 de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et de la statistiques (Drees) qui porte sur l'ensemble des retraités, tous régimes confondus, montrent que, parmi les retraités de la génération 1946 (génération la plus récente à être partie à la retraite dans sa quasi-totalité fin 2012), environ 80% des assurés polypensionnés ont bénéficié d'un minimum (25,6% dans leur régime principal et 54,2% dans un régime secondaire). A contrario, seuls 30% des assurés monopensionnés de la génération 1946 ont vu leur pension portée au minimum contributif.

La part des polypensionnés bénéficiaires du MICO parmi les nouveaux retraités du régime général était stable entre 2004 et 2011 aux alentours de 56%. Depuis l'application des nouveaux critères à compter de 2012, cette proportion a fortement diminué : la part des assurés ayant cotisé dans plusieurs régimes parmi les nouveaux retraités du régime général est passé de 56,8% en 2011 à 38,2% en 2012, soit une baisse de plus de 18 points en un an (cf. graphique 4). En effet, parmi les assurés du régime général pour lesquels le calcul du minimum contributif a été effectué, plus de 51% des polypensionnés ont été concernés par l'écrêtement total entre 2012 et 2015, contre seulement 1,5% pour les monopensionnés.

Par ailleurs, les modifications mises en œuvre depuis le 1er janvier 2012 se sont également traduites par une hausse de la part des femmes parmi les bénéficiaires du minimum contributif. Les hommes étant plus fréquemment polypensionnés que les femmes, la nouvelle mesure d'écrêtement les a principalement concernés. En 2011, 76,6% des hommes bénéficiaires du dispositif étaient polypensionnés contre 47,2% pour les femmes. Entre 2012 et 2014, parmi les potentiels bénéficiaires du dispositif, en moyenne 30% des hommes et 15% des femmes ont vu leur prestation potentielle réduite à zéro après application du calcul. En conséquence, la part des femmes parmi les bénéficiaires du dispositif a augmenté de 10 points entre 2011 et 2012 en passant de 67,3% à 77,5% (cf. graphique 5).

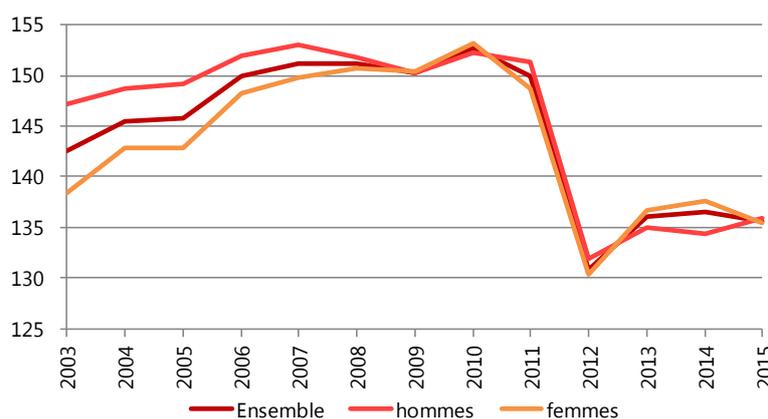
Graphique 2 • Flux des bénéficiaires du minimum contributif au régime général



Champ : Régime général

Source : CNAV constaté, situation fin 2015 (échantillon 1/20^e)

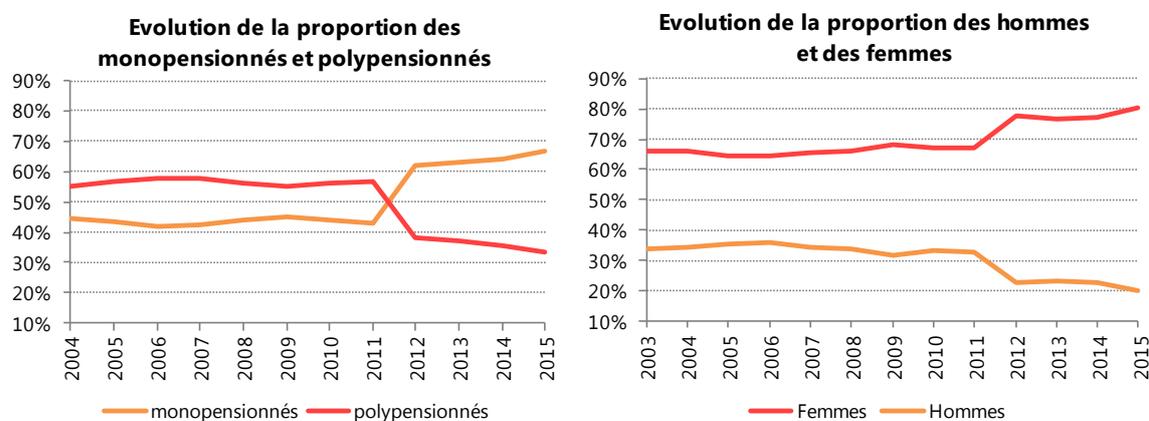
Graphique 3 • Durée validée moyenne tous régimes pour les nouveaux bénéficiaires du minimum contributif entre 2003 et 2015



Champ : les assurés retraités du régime général

Source : CNAV constaté, situation fin 2015 (échantillon 1/20^e)

Graphique 4 • Evolution de la structure des bénéficiaires du minimum contributif



Champ : Régime général

Source : CNAV constaté, situation fin 2015 (échantillon 1/20^e)