



**MINISTÈRE
DU TRAVAIL,
DU PLEIN EMPLOI
ET DE L'INSERTION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

REFORMER LES RETRAITES

CYCLE 3 / EQUILIBRE

DECEMBRE 2022

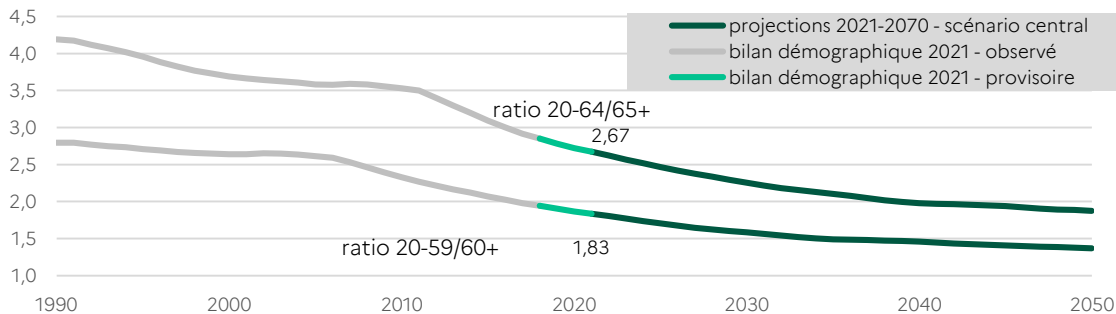
Thèmes du 3^{ème} cycle

- Besoin de financement du système de retraite
- Leviers et modalités de retour et de maintien à l'équilibre
- Modalités de financement de droits nouveaux
- Relations financières entre régimes de retraite

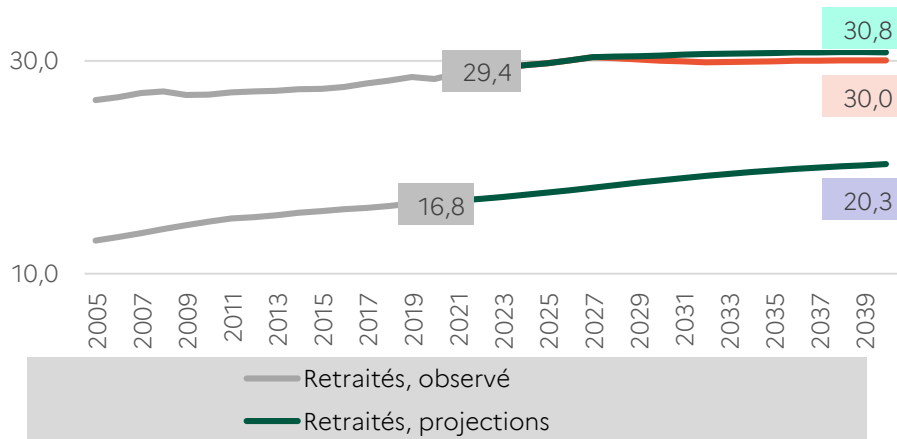
1. Principaux constats

Le système de retraite est confronté à une baisse du rapport démographique

La baisse du **rapport démographique des 20-59 ans sur les plus de 60 ans** s'est accélérée à partir de 2006. Le phénomène se poursuivrait jusque vers le début des années 2030 en raison de l'arrivée à l'âge de 60 ans des générations du *baby-boom*. Au-delà, le rapport démographique continuerait à baisser mais à un rythme moindre, puis aurait tendance à se stabiliser.



Source : COR Rapport 2022, figure 1.10



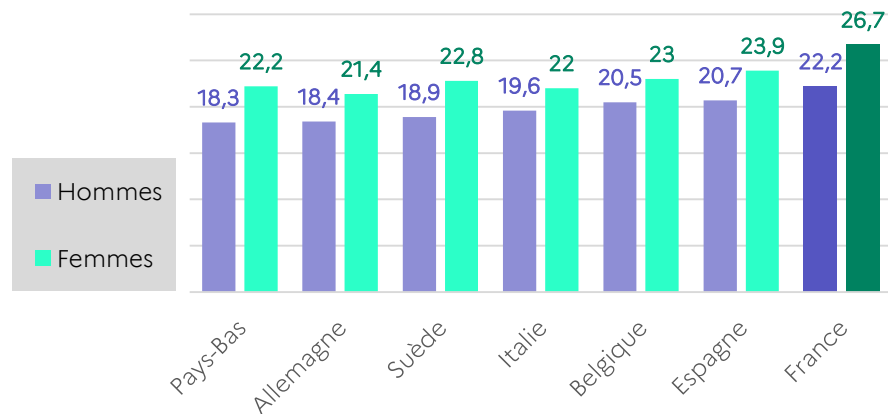
Source : COR Rapport 2022, figure 2.8

Le **nombre de cotisants** augmenterait entre 2022 et 2027 avant de stabiliser autour de 30M (scénario 7% de chômage) ou 31 M (scénario 4,5% de chômage).

Le **nombre de retraités** de droit direct progresserait quant à lui sur toute la période de projection. Cette progression serait particulièrement rapide jusque vers 2035-2040 du fait de l'arrivée à la retraite des générations du *baby-boom*, puis continuerait ensuite de croître de façon nettement plus modérée.

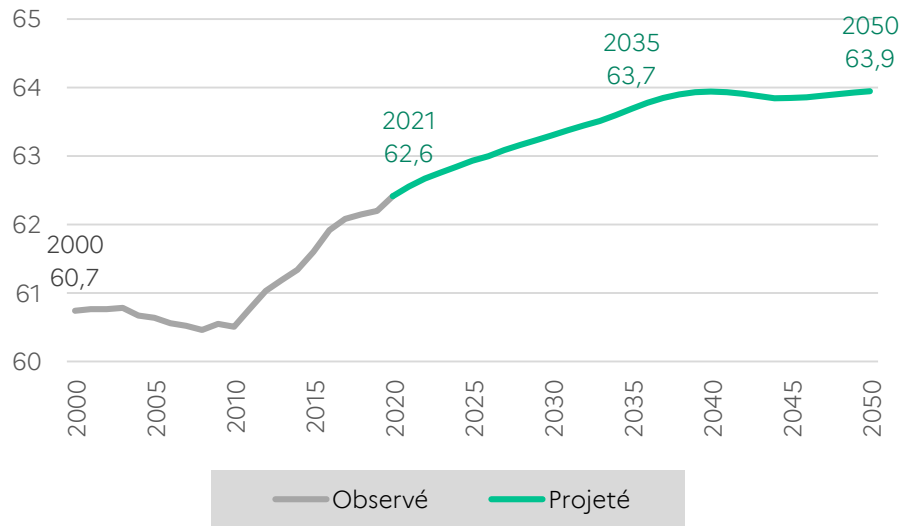
L'âge de départ à la retraite est en outre relativement précoce et la durée de la retraite plus élevée que dans les autres pays

L'âge de départ à la retraite relativement précoce, combiné à une espérance de vie élevée, conduit à une **durée de vie à la retraite** la plus élevée parmi les 11 pays suivis par le COR.



Source : COR Rapport 2022, figure 5.III

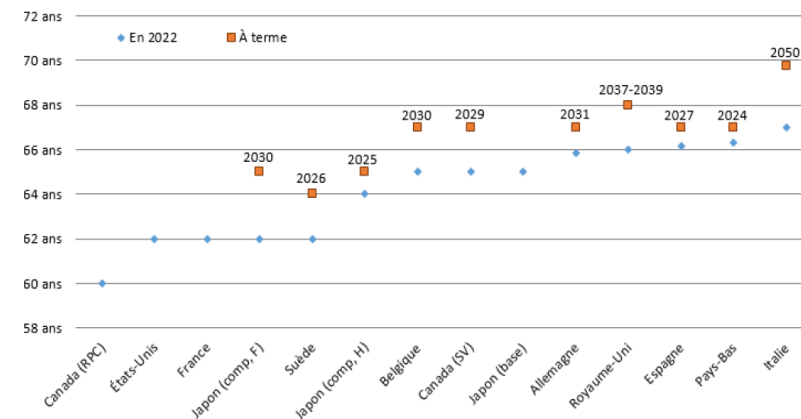
Sous l'effet des réformes mises en œuvre depuis 2010, conjugué à des entrées de plus en plus tardives sur le marché de travail, **l'âge moyen conjoncturel de départ à la retraite** augmentera tendanciellemment jusqu'en 2035. Il se stabilisera ensuite.



Source : COR Rapport 2022, figure 2.7

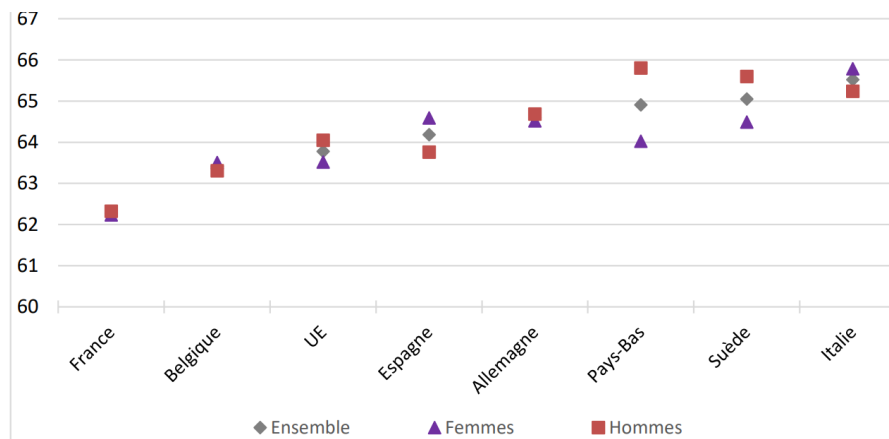
Focus : comparaison internationale

L'âge inconditionnel d'ouverture des droits, au 1^{er} janvier 2022, est plus faible en France que dans les principaux pays étudiés par le COR, pays qui augmentent par ailleurs souvent cet âge.



Source : COR Rapport 2022, figure 5.II

En corollaire, l'âge moyen de sortie du marché du travail (en 2019) est plus faible en France que dans les autres pays européens étudiés.



Source : Figure 2 du document n°3 de la séance du COR du 27 janvier 2022

Le système de retraite sera déficitaire au cours des 25 prochaines années, quelles que soient la convention, les hypothèses de productivité ou de chômage retenues

Avec une croissance moyenne des revenus d'activité de 1,0% par an et un taux de chômage de 7%, le **solde moyen sur les 25 prochaines années** représenterait -0,7% du PIB moyen sur cette période, et -0,5% avec un taux de chômage de 4,5%.

Taux de chômage		Convention EPR	Convention EEC
de long terme	sur la période		
4,5%	5,0%	-0,5%	-0,2%
7,0%	6,7%	-0,7%	-0,4%
10,0%	8,7%	-0,9%	-0,7%

Source : COR Rapport 2022, tableau 2.12

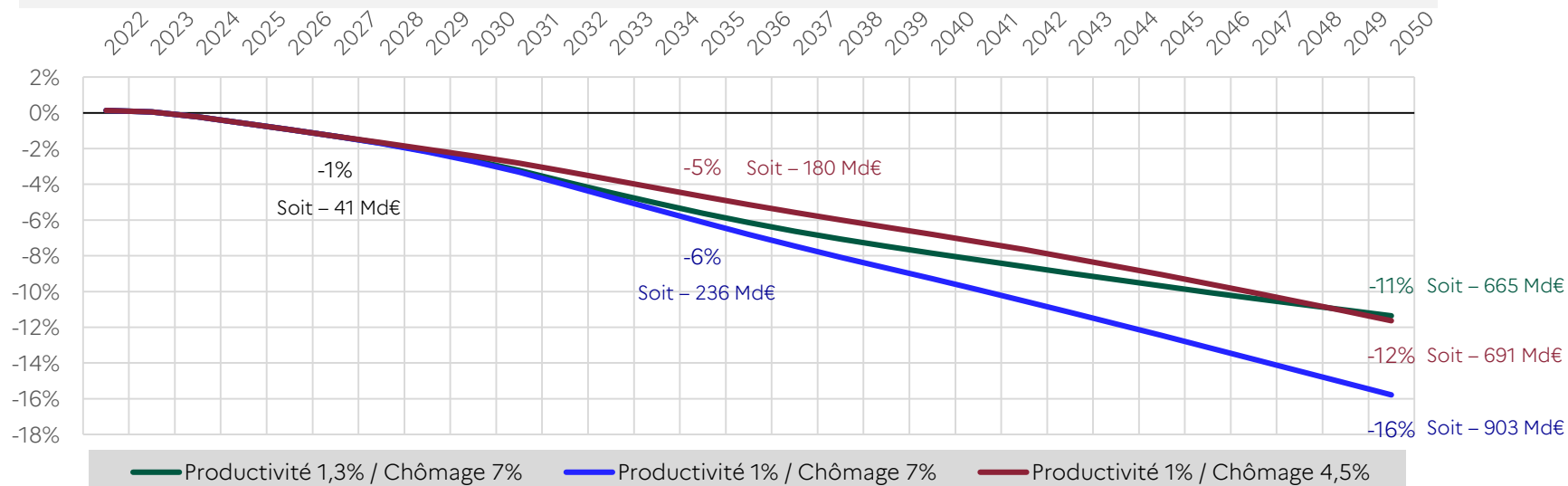
- Choix de la convention comptable appliquant la loi et ne dégradant pas par ailleurs d'autres équilibres du budget de l'Etat : Equilibre Permanent des Régimes
- Une hypothèse volontariste sur le taux de chômage : 4,5% à long terme
- Une hypothèse réaliste sur la croissance de la productivité : 1%

En Md€ courants, en convention EPR	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2035	2040	2045	2050
Productivité 1% et chômage 4,5%	3,2	-1,8	-8,1	-10,7	-11,2	-12,4	-12,3	-13,1	-13,5	-21,2	-23,7	-33,2	-43,9
Productivité 1% et chômage 7%	3,2	-1,8	-8,1	-10,7	-11,2	-12,4	-14,2	-16,9	-19,5	-32,7	-36,9	-47,9	-59,7

Les déficits cumulés du système de retraite à partir de 2022 atteignent 11 à 16 points de PIB en 2050

Le **cumul des déficits du système de retraite** à partir de 2022 sera équivalent, à droit inchangé (convention EPR), à 5 à 6% du PIB en 2035 selon les hypothèses retenues quant à la productivité et le niveau de chômage de long terme.

Les déficits cumulés sur la période 2022-2050 atteindront, dans le scénario de productivité de 1%, 16 points de PIB selon l'hypothèse de chômage de 7%, et 11 points selon l'hypothèse de retour au plein emploi d'ici 2027 et de son maintien à long terme (4,5%).



Source : données issues du COR Rapport 2022

2. Pistes de réflexion

Priorités du Gouvernement

- Assurer la pérennité financière du système des retraites sans avoir à faire contribuer d'autres postes de financement dans le budget de l'Etat
- Financer des droits nouveaux et augmenter les futures pensions
- Préserver le pouvoir d'achat des actifs et des retraités

Les leviers non propres au système de retraite

Réduire le taux de chômage

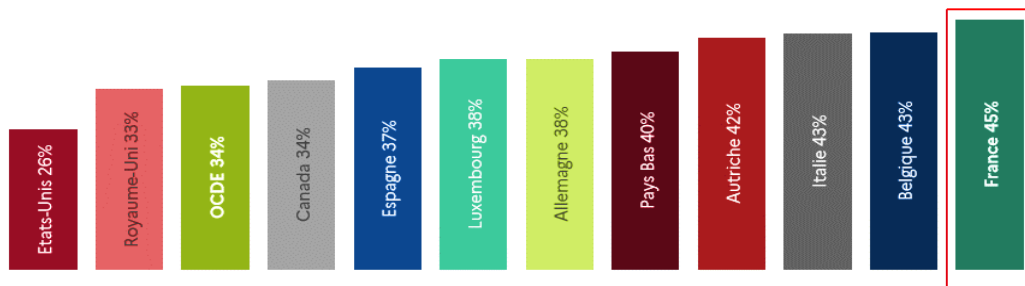
- Hypothèse de chômage à long terme retenue de 4,5% - équivaut à une logique de « plein emploi » : persistance du déficit d'environ 12Md€ en 2027 qui se creuse au fil des années (44Md€ en 2050)

Réduire le taux d'inactivité avant la retraite, notamment pour les seniors

- Cf. cycle 1 pour les mesures visant à renforcer l'emploi des seniors en dehors d'un décalage de l'âge de départ à la retraite
- Fait stylisé : si 100 000 inactifs non retraités retrouvent un emploi et qu'il s'agit de créations nettes d'emploi, alors les recettes du système des retraites augmenteront de l'ordre de **1 Md€**

Augmenter les prélèvements obligatoires

- Le **poids des prélèvements** s'établit en France à un niveau très élevé en comparaison internationale (45%).



- D'après les travaux du COR, le financement des déficits cumulés à horizon 2032 supposerait **d'augmenter de 1,7 point le taux de prélèvement global** (dans le scénario de chômage de long terme à 7%).
- Cela conduirait, **en 2032**, à une **hausse des prélèvements au titre de la retraite de 760 € par an au niveau du salaire moyen**. Dans le scénario à 4,5% de chômage, l'effort serait moindre du fait d'une trajectoire plus favorable (environ 400€ en 2027 et 560€ en 2032).
- La valeur d'un point de cotisation de base (c'est-à-dire le rendement d'une hausse de 1 point du taux de cotisation) s'établit, pour le régime général, à 5,1 Md€ pour la cotisation plafonnée et 5,8 Md€ pour la cotisation déplafonnée. Sur l'ensemble des régimes de base obligatoires, elle s'élève à 8,9 Md€.

Baisser les pensions

- **Rappel** : à cadre législatif inchangé, la pension relative des retraités rejoindra à long terme le niveau des années 1980.
- D'après les travaux du COR, **le ratio « pension moyenne / revenus d'activité moyen » devrait diminuer de 2,6 pts à l'horizon 2032 pour assurer l'équilibre financier du système de retraite**, dans le scénario simulé à 7% de chômage de long terme.
- Ce ratio s'établirait selon les projections du COR à 48,1% en 2032 et devrait donc passer à 45,5%. Appliqué à la pension nette moyenne, qui s'établit, selon la Drees à 1400 € nets, les pensions moyennes devraient ainsi diminuer de 75€ par mois, **soit une diminution de plus de 900 € sur un an**. De même, avec un tau de chômage de long terme à 4,5%, l'effort serait amoindri (de l'ordre de 660€ par an).
- Une sous-indexation des pensions de retraite des régimes de base de 1% entraîne une moindre dépense de l'ordre de 2,5Md€.

Décaler l'âge moyen de départ à la retraite

Selon le rapport du COR de septembre 2022, dans le scénario 1,0 % et dans la convention EPR, il faudrait que l'âge moyen conjoncturel de départ à la retraite soit de 64,3 ans (soit 0,9 an de plus que sa valeur projetée en 2032 à législation inchangée) pour assurer l'équilibre financier du système de retraite en 2032.

1. Reporter l'âge légal :

- Principaux avantages : permet d'augmenter la pension à la liquidation (en particulier pour les décoteurs) ; instaure un horizon collectif d'âge de départ minimal.
- Principal inconvénient : sans mesure d'accompagnement, risque de contraindre à décaler des publics en dehors de l'emploi ou au contraire dépassant la durée d'assurance requise.

2. Augmenter la durée d'assurance requise :

- Principaux avantages : incite l'ensemble des assurés à poursuivre leur activité, y compris ceux partant bien après l'âge légal.
- Principaux inconvénients : réduit la générosité intrinsèque du système de retraite ; sans accompagnement risque de baisse de pension pour les départs à taux plein pour inaptitude-invalidé et à l'âge d'annulation de la décote.

3. Modifier le barème décote / surcote :

Principal avantage : repose exclusivement sur les incitations.

Principaux inconvénients : effet d'aubaine pour les départs actuels en surcote ; public limité pour les décoteurs avec risque de paupérisation.

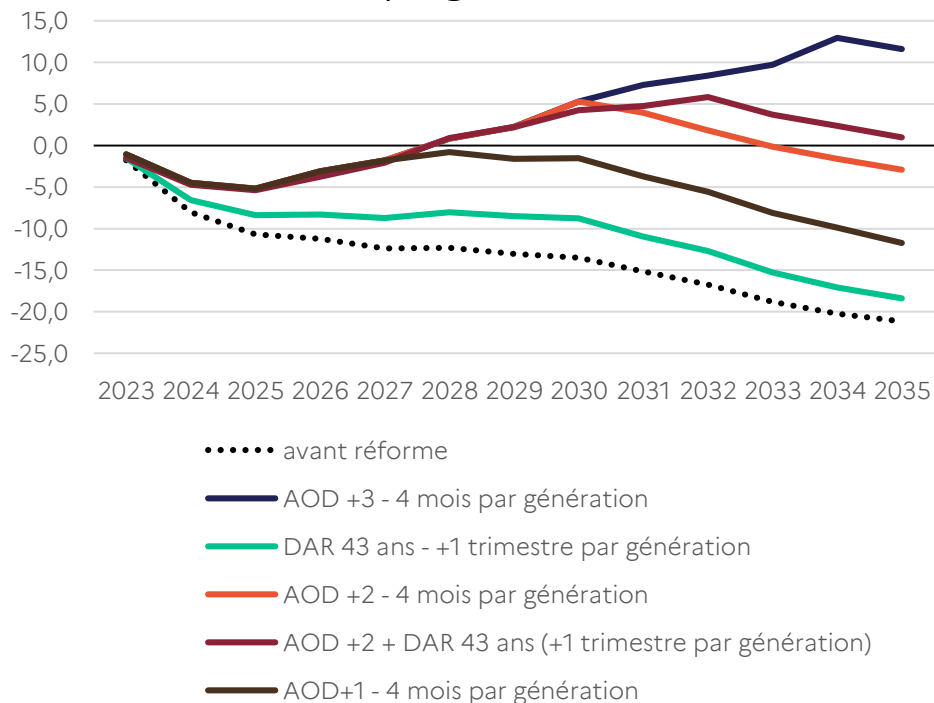
Exemples d'effets financiers – sans accompagnement

Effets financiers de mesures (sans accompagnement)

	2025	2030	2035
DAR 43 ans - +1 trimestre par génération	2,3	4,7	2,8
AOD +3 - 4 mois par génération	5,5	18,8	32,8
AOD +2 - 4 mois par génération	5,5	18,8	18,2
AOD +2 + DAR 43 ans (+1 trimestre par génération)	5,3	17,7	22,1
AOD+1 - 4 mois par génération	5,5	12,0	9,4

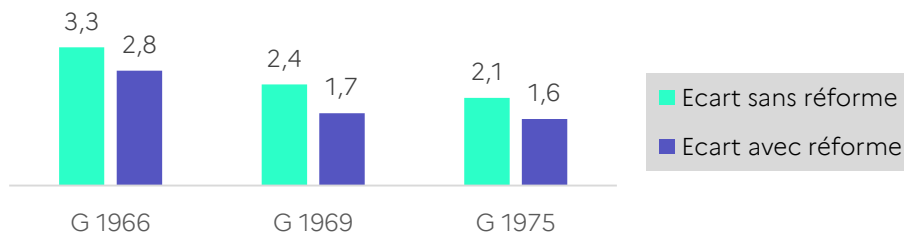
Rappel : proposition du programme présidentiel : AOD+3

Solde du système après mesures (sans accompagnement)



Accompagnement de la hausse de la durée de carrière

- Augmenter la durée de carrière pour ceux qui peuvent poursuivre leur activité
- Pas de modification de l'âge légal pour les invalides / inaptes ; les départs pour handicap ; les départs au titre de l'amiante, avec la création d'un âge dérogatoire.
- Ces ajustements viennent réduire d'environ 20% le rendement des mesures visant le relèvement de l'âge effectif de départ.
- Ces ajustements permettent de réduire les écarts de durée de retraite entre les personnes qui ne peuvent pas poursuivre leur activité pour des raisons de santé et l'ensemble des assurés (exemple ci infra)



- Pas de report de l'âge d'annulation de la décote (contrairement à 2010)

Zoom sur les carrières longues

➤ Principaux constats

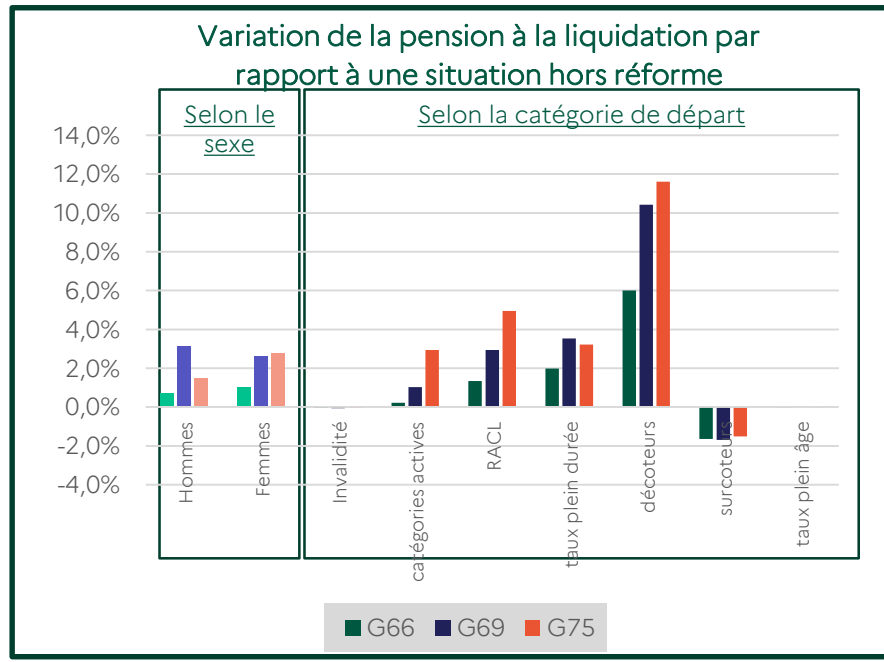
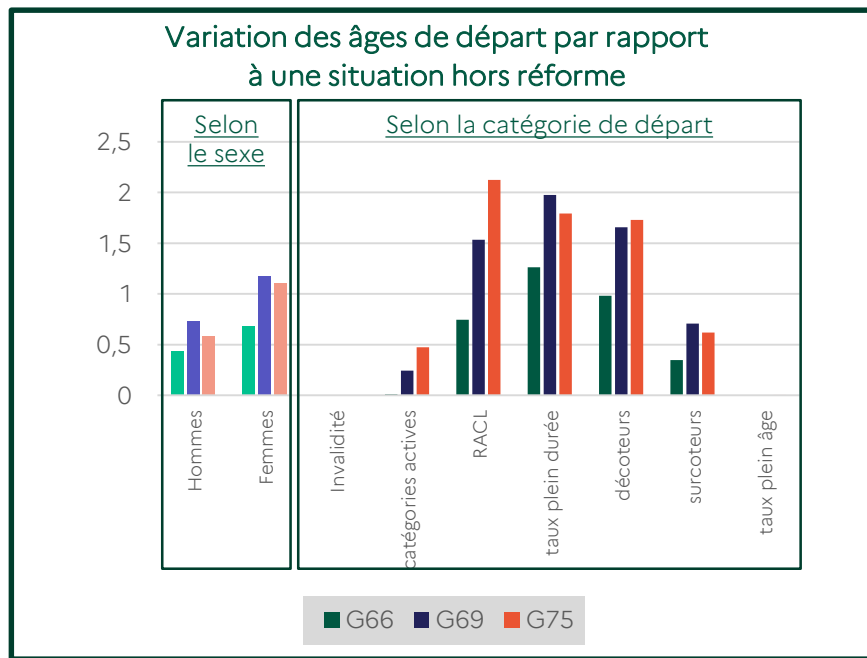
- Actuellement, environ 20% des départs se font avec le dispositif « carrière longue ».
- La durée de perception de retraite est aussi plus longue que la moyenne : pour la génération 1960, on estime qu'elle sera d'environ 27 années et 3 mois pour les départs en carrière longue, contre un peu moins de 25 ans pour le reste de la population.

➤ Questionnements

- Faut-il prévoir un allongement équivalent de la durée d'activité des carrières longues ?
- Faut-il adapter le dispositif pour davantage prendre en compte les carrières commencées très tôt ?
- Faut-il augmenter le nombre de trimestres exigés avant 20 ans ?

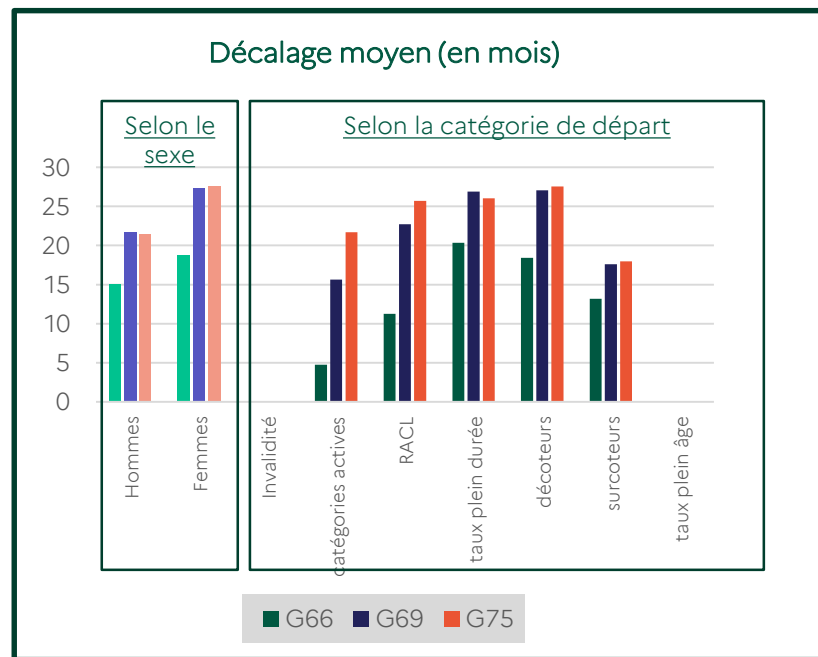
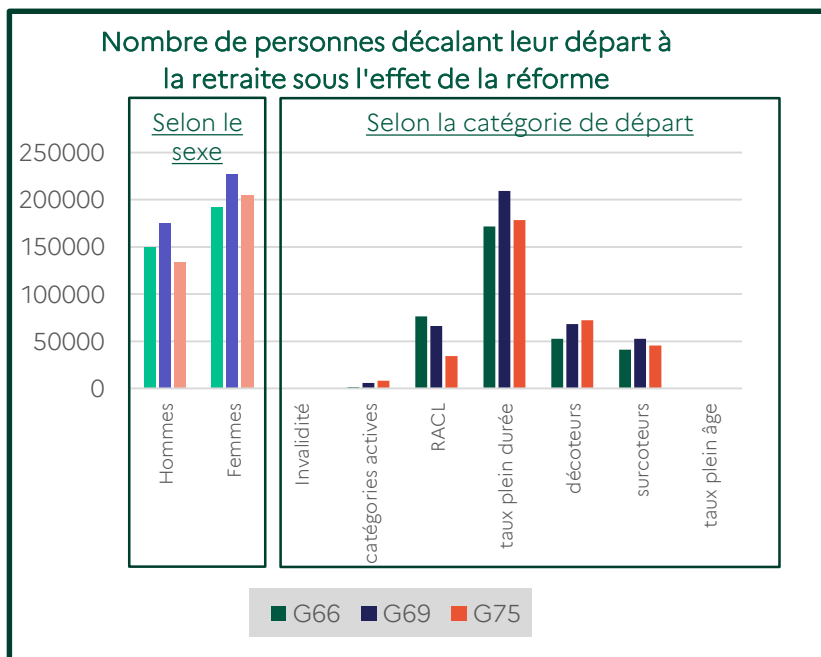
Exemple d'effets redistributifs d'une mesure de relèvement de trois années de l'âge d'ouverture des droits (AOD) [1/2]

Avec prise en compte des mesures d'accompagnements sur les âge de départs des invalides / inaptes ; travailleurs handicapés ; amiante



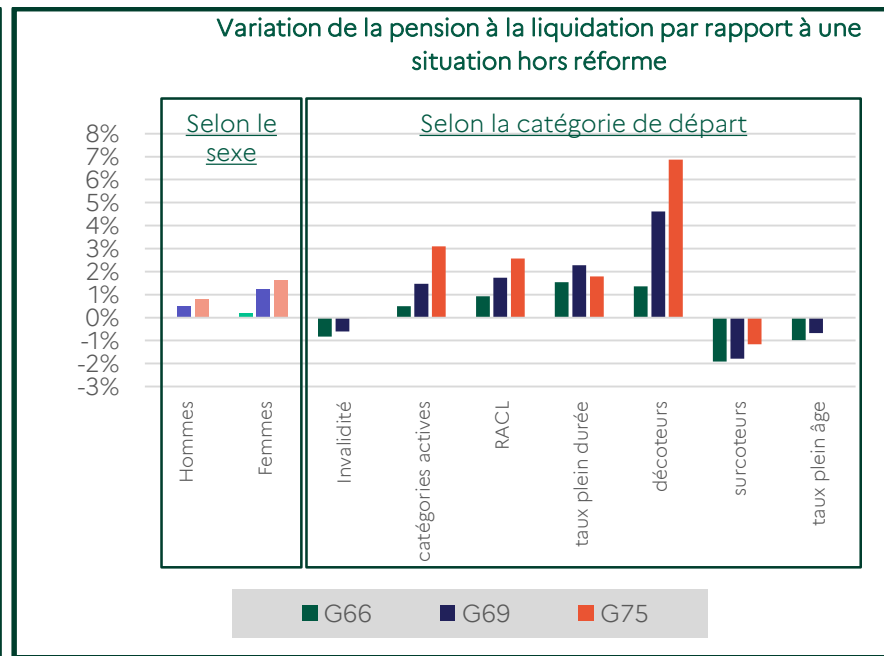
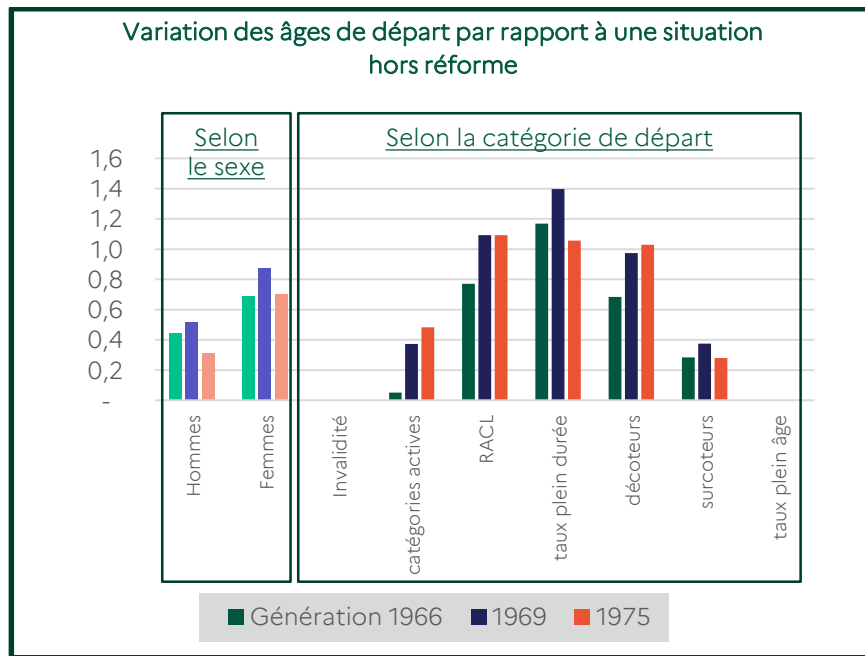
Exemple d'effets redistributifs d'une mesure de relèvement de trois années de l'âge d'ouverture des droits (AOD) [2/2]

Avec prise en compte des mesures d'accompagnements sur les âge de départs des invalides / inaptes ; travailleurs handicapés ; amiante



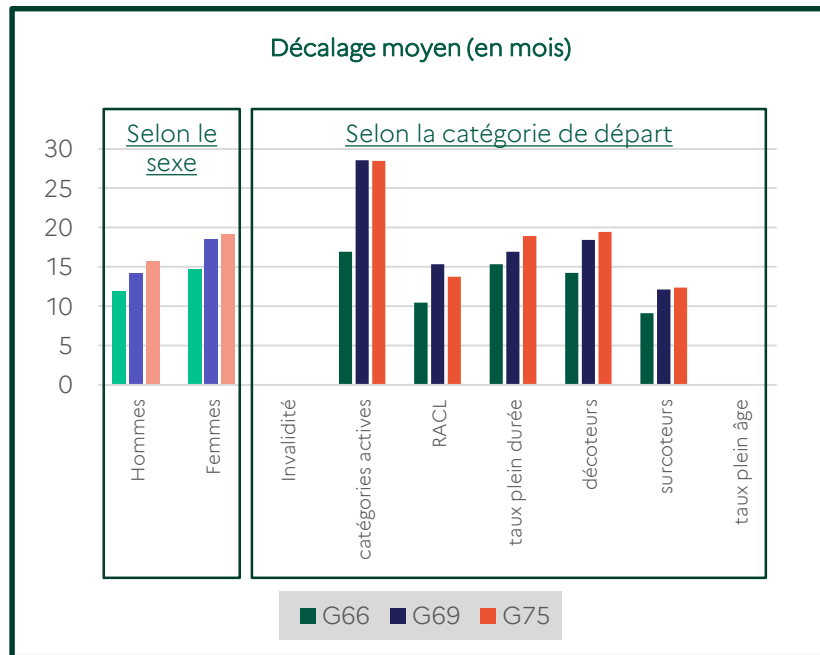
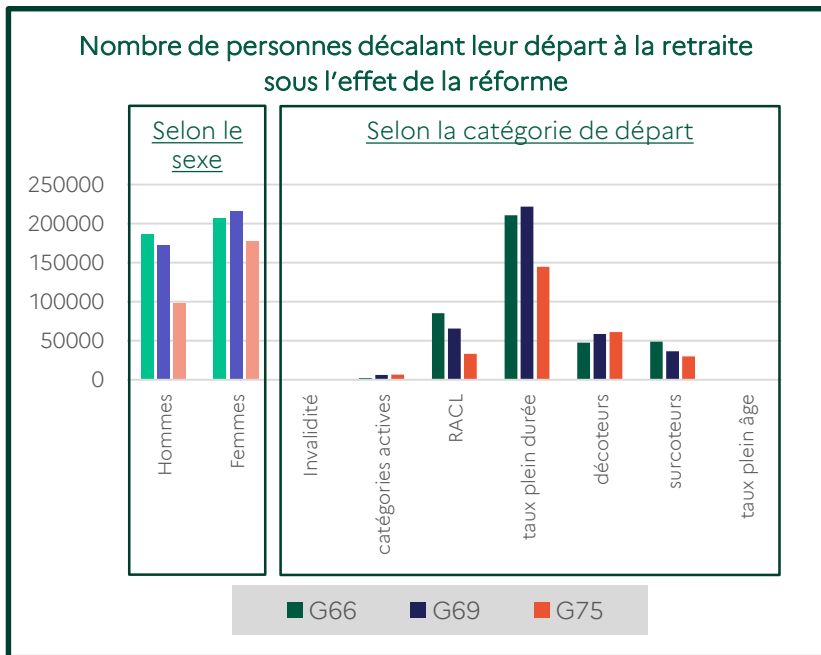
Exemple d'effets redistributifs d'une mesure combinant le relèvement de deux années de l'âge d'ouverture des droits (AOD) et une hausse plus rapide de la durée d'assurance requise (DAR) [1/2]

Avec prise en compte des mesures d'accompagnements sur les âge de départ des invalides / inaptes ; travailleurs handicapés ; amiante



Exemple d'effets redistributifs d'une mesure combinant le relèvement de deux années de l'âge d'ouverture des droits (AOD) et une hausse plus rapide de la durée d'assurance requise (DAR) [2/2]

Avec prise en compte des mesures d'accompagnements sur les âge de départs des invalides / inaptes ; travailleurs handicapés ; amiante



Financer des droits nouveaux

Priorités du Gouvernement :

- Respecter les principes du système de retraite : contributivité et solidarité
- Ne pas remettre en cause la trajectoire de retour à l'équilibre du système de retraite

Exemples (non exhaustifs) :

- Hausse des minima de pension puis garantie de pension brute à 85% du SMIC net pour les retraités actuels ayant au moins 30 années cotisées : coût de 2 Md€ à l'horizon 2030
 - *Si la garantie était fixée à 100% du SMIC net pour les futurs retraités ayant au moins 30 années cotisées, le coût de la mesure serait multiplié par deux environ à horizon 2030 (ordre de grandeur) et serait croissant ensuite.*
 - *Si seule hausse des minima de pension en flux, le coût serait d'environ 1 Md€ en 2030*
- Création de droits pour les périodes de cumul emploi retraite : environ 300 M€ en 2030
- Extension du recours à la retraite progressive : environ 200 M€ en 2030

=> Exemple d'impact sur le solde à financer en 2030 : + 2,5 Md€ avec un schéma de garantie à 85% du SMIC net appliqué aussi aux retraités actuels.

Relations financières entre les régimes

Priorités du Gouvernement :

- Garantir un équilibre dans le temps du système de retraite
- Respecter la propriété des réserves des régimes qui les ont constituées

Questions ouvertes :

- Faut-il prévoir des mécanismes de solidarité financière entre les régimes ?
- Des transferts de ressources / dépenses sont-ils souhaitables ?



**MINISTÈRE
DU TRAVAIL,
DU PLEIN EMPLOI
ET DE L'INSERTION**

Liberté

Égalité

Fraternité