

Le dossier en bref

Préparé par le secrétariat général du Conseil, sous la direction du président du COR

Pourquoi ce sujet ?

Depuis 25 ans les réformes des retraites de base et les accords dans les régimes complémentaires se sont succédé, avec une accélération depuis 2010 dans un contexte de crise. Pour répondre notamment à l'objectif de pérennité financière du système de retraite, chacun des trois leviers de l'équilibre financier d'un système par répartition a été mobilisé : report de l'âge effectif de la retraite, diminution relative des pensions et hausse des taux de cotisation ([document n° 2](#)). Ces mesures ont également eu des effets au regard des objectifs du système de retraite relatifs à la situation des assurés : le maintien d'un niveau de vie satisfaisant des retraités, l'équité intergénérationnelle et la solidarité intragénérationnelle, dont la réduction des écarts de pension entre les femmes et les hommes. Le présent dossier dresse le bilan des effets des changements législatifs et réglementaires intervenus depuis 25 ans, du point de vue des assurés (effets individuels) puis des régimes (effets financiers).

I – Les effets des réformes sur l'âge de départ à la retraite et le montant des pensions

- **Quel serait l'effet des mesures prises depuis 2010 sur la pension perçue tout au long de la retraite ?** En moyenne, pour la génération 1980, la pension cumulée sur le cycle de vie serait moins élevée de 4,5 % du fait des réformes et accords mis en œuvre depuis 2010 ([documents n° 3 et n° 4](#)). Cette évolution résulterait de deux effets contraires : d'une part, la retraite serait perçue moins longtemps (baisse de près de 2 ans pour les assurés nés en 1980) et, d'autre part, la pension moyenne relative au SMPT serait plus élevée (de 2,1% pour les assurés nés en 1980).
- **Quels seraient les effets respectifs des différentes réformes depuis 2010 ?** Ils diffèreraient selon les générations : pour la génération 1960, la réforme de 2010 (principalement le recul des âges légaux) aurait un impact plus important que celle de 2014 en termes de baisse de pension cumulée sur le cycle de vie (respectivement -2,5 % et -0,5 %) ; ce serait l'inverse pour la génération 1980 (respectivement -0,5 % et -3 %). Les autres mesures, notamment celles portant sur les régimes complémentaires, auraient un impact de l'ordre de -1 à -1,5 % au fil des générations.
- **Et sur la situation relative des hommes et des femmes ?** Les mesures prises depuis 2010 contribueraient à baisser davantage la pension cumulée sur le cycle vie des hommes que celle des femmes de la génération 1980 (respectivement -6 % et -3 %), réduisant ainsi les écarts entre les femmes et les hommes.
- **Et selon la situation salariale et d'emploi ?** Suite aux mesures prises, la pension cumulée sur le cycle de vie diminuerait davantage pour les assurés hors de l'emploi à 50 ans (-10 % pour la génération 1980) et davantage pour les bas salaires (-7 %) que pour les hauts salaires (-3,4 %).
- **Qu'en serait-il de l'équité intergénérationnelle ?** Au regard des quatre indicateurs d'équité retenus par le COR dans ses rapports annuels, les réformes engagées depuis 2010 conduiraient à respecter globalement les objectifs d'équité entre les générations 1950 et 1990 du point de vue de la durée de retraite et de la durée de carrière, mais auraient peu d'effets sur les deux autres indicateurs de taux de remplacement et de taux de cotisation moyen sur le cycle de vie

([document n° 5](#)). L'étude séparée des quatre indicateurs rend délicate l'appréciation au total de l'équité entre générations. Le taux de récupération, indicateur synthétique, diminuerait depuis 1993 sous l'effet des réformes et le « rendement » de l'opération retraite serait moins élevé pour les générations les plus récentes. Cette diminution sera d'autant plus forte que la croissance de la productivité sera élevée du fait de l'indexation des pensions et des salaires portés au compte sur les prix ([document n° 6](#)).

- **Quels effets des accords à l'AGIRC et à l'ARRCO ?** Les accords mis en œuvre depuis 25 ans ont fait baisser les droits acquis en contrepartie d'un euro de cotisation. Toutefois, cette baisse a été en partie compensée par la hausse des taux de cotisation générant davantage de droits. Au total, par rapport à ce qu'elle aurait été sans ces mesures, la pension complémentaire a augmenté en moyenne de 12 % pour près d'un tiers des nouveaux retraités de 2013 et a diminué en moyenne de 7 % pour les deux tiers restants ([document n° 7](#)).
- **Quel effet de la surcote sur la prolongation d'activité ?** La surcote a été mise en place afin d'inciter les assurés en emploi à retarder leur départ à la retraite en valorisant mieux les années de carrière du fait de la prolongation d'activité sans pour autant nuire à l'équilibre financier des régimes. Compte tenu des autres règles de calcul de la pension à la liquidation, le [document n° 8](#) montre que la surcote répond bien à cet objectif.

II – Les effets financiers des réformes

- **Quel effet des réformes sur le solde financier du système de retraite ?** Alors qu'en 2001, le COR prévoyait une hausse de 6,5 points de la masse des pensions rapportée au PIB entre 2000 et 2040 en l'absence de toute réforme (notamment celle de 1993), le rapport du COR de juin 2016, intégrant toutes les mesures prises depuis, prévoit une stabilisation (voire une diminution) à cet horizon. Dans cette révision, on ne peut isoler les effets propres des réformes et accords intervenus depuis 1993, car les perspectives démographiques et économiques ont évolué depuis ([document n° 9](#)). L'indexation sur les prix des droits en cours de carrière et des pensions, en vigueur depuis 1987, est la mesure qui contribuerait le plus à diminuer la masse des pensions rapportée au PIB, à hauteur de 3,5 ou 6 points de PIB en 2060 selon que les gains annuels de productivité sont supposés être de 1 ou 2 %. Les mesures d'âge et de durée permettraient de contenir la masse des pensions d'environ 2,5 points de PIB d'ici 2060 ([document n° 10](#)).
- **Quels sont plus précisément les effets respectifs des dernières réformes et accords ?** À la CNAV, les réformes de 2010 et de 2014 contribueraient à diminuer chacune d'un peu moins de 4 % les masses de pension servies à l'horizon 2050. Ce résultat dépend peu du scénario économique ou des hypothèses de comportements de départ à la retraite et de prolongation d'activité ([document n° 11](#)).
En prenant en compte les accords dans les régimes complémentaires, le solde des régimes obligatoires (hors régimes de la fonction publique et régimes spéciaux) serait amélioré d'environ 1,5 point de PIB à l'horizon 2040 – dont environ 0,5 point respectivement pour la réforme de 2010, pour celle de 2014 et pour l'ensemble des autres mesures (principalement l'accord AGIRC-ARRCO d'octobre 2015). La réforme de 2010 aurait plus d'effets à court terme et celle de 2014 plus d'effets à plus long terme ([document n° 12](#)).
- **Quels sont les autres effets financiers ?** Les réformes des retraites tendent à maintenir en emploi les seniors plus longtemps. Dans la fonction publique d'État civile, cette tendance s'est conjuguée à de moindres recrutements (non-remplacement de tous les départs à la retraite). Cette substitution entre seniors (aux rémunérations élevées) et jeunes (aux rémunérations plus faibles) a accru le salaire moyen dans la fonction publique d'État civile de 0,5 % par an entre 2010 et 2014, dont une partie seulement résulte des réformes des retraites ([document n° 13](#)).