

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du 19 décembre 2007 - 9 h 30
« Niveaux de vie des retraités et petites retraites »

Document N°1
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Note de présentation générale

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Note de présentation générale

Dans le rapport d'actualisation pour le rendez-vous de 2008 adopté par le COR le 21 novembre 2007, la fiche n°5 est consacrée à la comparaison du niveau de vie des retraités et des actifs, ainsi qu'aux questions relatives aux petites retraites, au minimum contributif et au minimum vieillesse. Le présent dossier rassemble les études que l'INSEE et la DREES ont réalisées en 2007¹ et sur lesquelles le secrétariat du COR s'est appuyé pour rédiger cette partie du rapport. La fiche n°5 du rapport, annexée au présent document, constitue la note de synthèse de ce dossier.

Le **document n°2** de l'INSEE met en évidence l'impact des revenus du patrimoine et des loyers fictifs imputés aux propriétaires sur la mesure du niveau de vie. Cette étude, réalisée à la demande de la DSS et du COR, complète une étude publiée en novembre 2006 par l'INSEE², en présentant des résultats sur le niveau de vie des retraités comparé aux actifs.

Un des principaux résultats est que le niveau de vie moyen des retraités est inférieur de 2% seulement à celui des actifs lorsque l'on prend en compte l'ensemble des revenus du patrimoine ainsi que les loyers imputés (*définition R4* du revenu dans la fiche du COR, correspondant à la *convention 3* dans la note INSEE*), alors que l'écart entre actifs et retraités est de 11% dans les publications courantes, qui ne tiennent pas compte des loyers imputés et qui n'intègrent que les revenus du patrimoine mentionnés dans la déclaration fiscale (*définition R2* dans la fiche COR, correspondant à la *convention 1* dans la note INSEE). Notons que l'écart atteint 15% si l'on ne prend pas du tout en compte les revenus du patrimoine (*définition R1* de la fiche COR).

Le **document n°3** présente une synthèse des deux études de la DREES.

La première étude de la DREES (**document n°4**) présente des statistiques sur les petites retraites et les bénéficiaires du minimum contributif. Ces statistiques invitent à se poser la question du ciblage du minimum contributif.

A ces données, reprises dans la fiche n°5 du rapport du COR, s'ajoutent des évaluations relatives à l'objectif de 85% du SMIC net inscrit dans la loi de 2003, qui ont été reprises dans la fiche n°13 du rapport du COR. L'étude de la DREES évalue notamment le nombre de liquidants³ qui ont effectué une carrière complète cotisée⁴ et qui pourtant ne satisfont pas l'objectif d'une retraite totale égale à 85% du SMIC net : ils représentent 2% des liquidants au minimum contributif, soit 1% de l'ensemble des liquidants, puisqu'un liquidant sur deux environ bénéficie du minimum contributif. A partir de cette évaluation on peut inférer des

¹ Dans la mesure où la conférence sur l'évolution du niveau des pensions, prévue par la loi de 2003 (article L161-23-1), se tiendra le lendemain de la séance plénière du COR le 19 décembre, et sachant que les études de l'INSEE sur le niveau de vie figureront également à l'ordre du jour de cette conférence, la séance plénière du COR abordera brièvement les travaux de l'INSEE et sera surtout consacrée à la présentation des travaux de la DREES.

² Alexandre Baclet, « Les seniors : des revenus plus faibles pour les plus âgés, compensés par un patrimoine plus élevé », in « Les revenus et le patrimoine des ménages - Édition 2006 », INSEE, novembre 2006.

³ Personnes liquidants leurs droits en 2008 au régime général ou dans un régime aligné.

⁴ 40 années validées sous forme de cotisations effectives.

estimations de la dépense supplémentaire qui serait nécessaire pour que le minimum contributif satisfasse dans tous les cas l'objectif de 85% du SMIC net.

La seconde étude de la DREES (**document n°5**) présente des statistiques sur le minimum vieillesse. Elle présente à partir de cas-types un éclairage sur la comparaison du montant du minimum vieillesse et du seuil de pauvreté : si l'on choisissait de prendre en compte les loyers fictifs imputés aux propriétaires, l'allocataire-type du minimum vieillesse se situerait légèrement au-dessus du seuil de pauvreté à 60% de la médiane.

Cette étude analyse également les conséquences d'une revalorisation éventuelle du minimum vieillesse : dépense supplémentaire et problème d'articulation avec le minimum contributif. Il apparaît notamment que la dépense au titre du minimum vieillesse serait quasiment doublée si le barème était relevé de 25%. Cette analyse a été reprise dans la fiche n°13 du rapport du COR.

(*) Les chiffres de la fiche COR (21 500 €unité de consommation (uc) pour les retraités, contre 22 800 €uc pour les actifs) ne correspondent pas rigoureusement aux chiffres de la note INSEE (21 777 €uc pour les retraités, contre 22 136 €uc pour les actifs). En effet, l'INSEE a amélioré ses méthodes de calcul et révisé ses chiffres entre la rédaction du document n°2 en mars 2007 et la rédaction du rapport du COR en novembre 2007. Cette révision ne modifie pas les principaux résultats de l'étude, en particulier le ratio des niveaux de vie entre actifs et retraités. Les améliorations méthodologiques portent sur :

- l'estimation des revenus du patrimoine (dans l'ancienne estimation, l'INSEE simulait le total des revenus du patrimoine de chaque ménage en ignorant les informations de sa déclaration fiscale ; dans la nouvelle estimation, l'INSEE intègre les informations de la déclaration fiscale - dividendes hors PEA - et ne simule que les revenus du patrimoine exonérés d'impôt ou soumis à prélèvement libératoire) ;
- l'estimation des loyers imputés (dans la nouvelle estimation, la distribution des loyers imputés reflète fidèlement la variabilité des loyers réels) ;
- la prise en compte de la taxe foncière (cette taxe est désormais déduite du revenu des propriétaires, de façon à mieux refléter le niveau de vie des propriétaires).

FICHE 5 : LE NIVEAU DE VIE DES RETRAITES ET DES ACTIFS

Avant d'examiner le niveau de pensions et plus particulièrement les minima de pensions et le minimum vieillesse, il paraît utile de fournir un éclairage d'ensemble sur la situation respective des actifs et des retraités, en niveau et en évolution.

1. La comparaison du niveau de vie des actifs et des retraités

1.1. La situation moyenne ou médiane n'est pas très éloignée de la parité de niveau de vie

Pour comparer le niveau de vie des actifs et des retraités, il faut tenir compte de l'ensemble des revenus perçus par les ménages auxquels ils appartiennent et des prélèvements sociaux et fiscaux auxquels ils sont soumis, ainsi que de la composition démographique de leurs ménages.

Etant donné que les pensions sont inférieures aux salaires, le revenu disponible moyen d'un ménage de retraités est nettement inférieur à celui d'un ménage d'actifs⁵. Mais les retraités n'ont en général pas d'enfants à charge contrairement aux actifs – encore que se développe aujourd'hui dans certains milieux un mouvement de transfert des retraités vers leurs enfants et petits-enfants – et ils vivent plus souvent seuls à cause du veuvage, de sorte qu'ils forment des ménages de plus petite taille. C'est pourquoi la comparaison porte sur les niveaux de vie. Le niveau de vie d'une personne s'obtient en rapportant le revenu disponible du ménage auquel elle appartient au nombre d'unités de consommation du ménage⁶.

La comparaison précise du niveau de vie des actifs et des retraités est sensible à l'indicateur retenu. Elle dépend notamment du concept de revenu (inclusion ou non des revenus du patrimoine, voir 1.2.) et du champ de la comparaison (les retraités peuvent être comparés aux seuls actifs ou bien à l'ensemble des personnes en âge de travailler, voir 1.3.). Néanmoins, quelle que soit la mesure retenue, la situation moyenne – ou médiane⁷ – n'est pas très éloignée de la parité de niveau de vie.

Les revenus des retraités sont par ailleurs moins dispersés que ceux des actifs : comparativement aux actifs, les retraités ont moins souvent un niveau de vie très élevé, et moins souvent un niveau de vie très faible. Il existe bien entendu des retraités pauvres, mais le taux de pauvreté des retraités est inférieur à celui des actifs (voir 3.2.).

⁵ L'écart est de 30 % environ, avec la mesure habituelle du revenu R2 (voir encadré ci-dessous).

⁶ L'échelle d'équivalence utilisée ici est l'échelle standard qui attribue 1 unité de consommation (UC) au premier adulte du ménage, 0,5 UC aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans.

⁷ La médiane se définit comme le niveau au-dessous duquel se situent 50 % des ménages.

1.2. La question de la prise en compte des revenus du patrimoine

Le revenu disponible d'un ménage comprend les revenus d'activité, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales⁸, nets des impôts directs⁹. Il intègre également, selon les définitions usuelles, les revenus du patrimoine.

Le patrimoine joue un rôle important dans la situation financière des retraités. D'une part, les retraités perçoivent deux fois plus de revenus¹⁰ que les actifs en provenance de leur patrimoine de rapport (revenus fonciers, intérêts et dividendes issus des placements financiers). D'autre part, les retraités sont beaucoup plus souvent propriétaires que les actifs : selon l'enquête Logement 2002 de l'INSEE, 74% des ménages de retraités sont propriétaires de leur résidence principale en 2002, contre 56% pour l'ensemble des ménages. A revenu monétaire identique, les retraités font donc face à moins de dépenses de loyer.

La question du logement peut être abordée par l'ajout de loyers imputés aux revenus des ménages propriétaires. Il s'agit de « loyers fictifs », correspondant à des estimations des loyers que les ménages propriétaires auraient à payer s'ils occupaient le même logement à titre de locataire.

La comparaison du niveau de vie moyen des actifs et des retraités est fortement affectée par la prise en compte du patrimoine :

- si l'on mesure le niveau de vie sans tenir compte des revenus du patrimoine, c'est-à-dire sur la base des revenus d'activité ou de remplacement complétés par les transferts, le niveau de vie moyen des retraités apparaît sensiblement inférieur à celui des actifs, l'écart étant de 15% ;
- si l'on mesure le niveau de vie en tenant compte des revenus du patrimoine et des loyers imputés, ce qui requiert une évaluation économétrique effectuée récemment par l'INSEE (voir encadré), le niveau de vie moyen des retraités apparaît quasiment égal à celui des actifs, l'écart n'étant plus que de 2%.

Notons que ce résultat intègre les revenus du patrimoine mais pas les plus-values¹¹, qui ont probablement été importantes au cours des dernières années grâce à la forte valorisation des actifs immobiliers et financiers¹². Leur prise en compte conduirait probablement à afficher un niveau de vie moyen des retraités supérieur à celui des actifs.

⁸ Revenus de remplacement (retraite, chômage, invalidité) et allocations (allocations familiales, aides au logement, minima sociaux).

⁹ Quatre impôts directs sont pris en compte : l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS).

¹⁰ En termes de revenus par unité de consommation (uc) : les revenus du patrimoine (définition R3) s'élèvent à 3400 €uc chez les retraités, contre 1600 €uc chez les actifs.

¹¹ Les plus-values sont une augmentation de la valeur du capital, alors que les loyers perçus, les dividendes et intérêts sont des revenus du patrimoine, pouvant être soit consommés soit réinvestis.

¹² En particulier, les détenteurs de placements investis en actions recherchent souvent davantage les plus-values que les dividendes.

La prise en compte des revenus du patrimoine, lorsque l'on compare les niveaux de vie des actifs et des retraités, est sujette à discussion pour diverses raisons et appelle certaines précautions.

Tout d'abord, la détention inégale de patrimoine en fonction de l'âge reflète des différences de position dans le cycle de vie. Le patrimoine des retraités est dans un certain nombre de cas le fruit de sacrifices passés (épargne sur les revenus d'activité). Il y a alors prise en compte à la fois du revenu épargné (au moment de l'effort d'épargne), et des revenus du capital qui en résultent (à chaque fois que le capital en résultant produit un revenu). La notion de revenu permanent, défini comme la somme actualisée de toutes les ressources perçues sur l'ensemble du cycle de vie, permet de traduire cette idée. Pour comparer le niveau de vie de deux générations différentes, il faudrait en théorie comparer leur revenu permanent. Or, lorsque l'on raisonne en termes de revenus actualisés, les revenus du patrimoine sont plus ou moins neutralisés¹³.

Par ailleurs, la détention de patrimoine est extrêmement dispersée au sein de la population, une minorité de ménages détenant la majorité du patrimoine. La situation des retraités est donc très hétérogène. Tandis que de nombreux retraités vivent essentiellement de leurs pensions, les revenus du patrimoine constituent la principale ressource d'une minorité de retraités¹⁴. Ces situations se rencontrent aussi bien parmi les riches que parmi les anciens travailleurs indépendants à faible retraite. Dans ces conditions, les moyennes sont dépourvues de signification, et la notion de médiane est sans doute plus pertinente. Le niveau de vie médian des retraités, calculé en intégrant les revenus du patrimoine ainsi que les loyers imputés, demeure inférieur de 5% à celui des actifs.

Enfin, rappelons que les revenus du patrimoine sont mal appréhendés par les sources statistiques. Les estimations réalisées par l'INSEE et présentées ici corrigent la sous-estimation des revenus du patrimoine dont souffrent la plupart des sources statistiques, mais ces estimations demeurent fragiles et ne sauraient pallier l'absence d'observations directes dans les sources administratives.

Outre la question du patrimoine, la mesure du niveau de vie des retraités soulève d'autres questions liées aux besoins des personnes âgées : dépenses de santé et de dépendance ; diminution des besoins autres que la santé au fur et à mesure que l'on vieillit ; temps libre et absence de frais professionnels au moment de la retraite ; etc.

¹³ Si r est le taux de rendement de l'épargne, et δ le taux d'actualisation, pour un capital P les revenus du patrimoine nominaux sont égaux à $r.P$, tandis que les revenus en termes actualisés sont égaux à $P[(1+r)/(1+\delta)-1] \sim (r-\delta)P$. Dans le cas où $r=\delta$, les revenus du patrimoine actualisés sont nuls : les revenus nominaux des placements ne font que compenser l'effort passé d'épargne. Néanmoins, dans le cas où $r>\delta$, les revenus du patrimoine demeurent positifs : grâce à son rendement élevé, l'épargne contribue à augmenter le revenu permanent. Il est possible que les générations actuelles de retraités se trouvent dans ce cas de figure, étant donné que le rendement réel de l'épargne est élevé depuis le début des années quatre-vingt.

¹⁴ En 1995, selon l'enquête Budget de famille de l'INSEE (voir Synthèses « revenus et patrimoine » n°5, 1996, page 31), les revenus du patrimoine représentaient moins de 10% de la pension pour la moitié des retraités, tandis qu'ils étaient plus importants que la pension pour une proportion de retraités comprise entre un sur vingt et un sur dix.

Encadré

Niveau de vie comparé des actifs et des retraités, selon différentes définitions du revenu

Le niveau de vie des ménages (revenu disponible par unité de consommation) est habituellement mesuré à partir de l'enquête INSEE-DGI « revenus fiscaux ». Cette source statistique, issue d'une exploitation des déclarations fiscales, n'observe que partiellement les revenus du patrimoine financier, car les revenus exonérés d'impôt (livrets et plans exonérés, assurance-vie, PEA...) ne figurent pas sur la déclaration fiscale, et les revenus soumis à prélèvement libératoire ne figurent sur la déclaration que pour information et peuvent être mal déclarés. Au total, cette source ne couvre environ qu'un tiers des revenus du patrimoine.

C'est pourquoi l'INSEE a mené un travail d'imputation économétrique à partir des données de l'enquête Patrimoine 2004, visant à reconstituer les revenus du patrimoine complets de chaque ménage de l'enquête Revenus fiscaux 2003. Des imputations de loyers fictifs ont également été réalisées à l'aide des données de l'enquête Logement 2002.

Il est ainsi possible de calculer le niveau de vie selon plusieurs définitions du revenu :

- R1 : revenu disponible, non compris les revenus du patrimoine ;
- R2 : revenu disponible standard, publié habituellement à partir de l'enquête « Revenus fiscaux » (et repris notamment par le COR dans son rapport de janvier 2007). Cette mesure du revenu n'a de signification économique que pour les ménages pour lesquels les revenus du patrimoine sont négligeables. En effet les revenus issus d'une même catégorie d'actifs financiers (par exemple les actions) peuvent être inclus ou non dans R2 selon l'enveloppe fiscale de détention (par exemple, PEA ou assurance-vie versus compte-titre ordinaire).
- R3 : revenu disponible prenant en compte l'intégralité des revenus du patrimoine de rapport (revenus fonciers, intérêts des livrets et plans d'épargne, intérêts des fonds en euros des contrats d'assurance-vie, intérêts et dividendes des valeurs mobilières), tels qu'ils ont été évalués et reconstitués par l'INSEE ;
- R4 = R3 + loyers fictifs imputés par l'INSEE aux propriétaires et aux personnes logées gratuitement. Les intérêts d'emprunt que doivent payer les accédants à la propriété n'ont pas été déduits du revenu.

Niveau de vie moyen en 2003, en € par an et par unité de consommation

	Part dans population	Définition du revenu			
		R1 (hors revenus du patrimoine)	R2 (mesure standard)	R3 (avec revenus du patrimoine)	R4 (avec rev. pat. + loyers imputés)
Actifs	45%	18 500	19 100	20 100	21 800
Retraités	20%	15 800	17 000	19 200	21 500
Autres inactifs	35%	15 800	16 200	16 900	18 500
Ensemble population	100%	17 000	17 700	18 800	20 600
<i>ratio Retraités/Actifs</i>		<i>0,85</i>	<i>0,89</i>	<i>0,96</i>	<i>0,98</i>
<i>ratio Retraités/Ensemble</i>		<i>0,93</i>	<i>0,96</i>	<i>1,02</i>	<i>1,04</i>

Source : Enquête Revenus Fiscaux 2003 Insee-DGI, et calculs INSEE d'après les enquêtes Logement 2002 et Patrimoine 2003-2004.

Champ : Individus de tous âges, vivant dans des ménages dont la personne de référence n'est pas étudiante et dont le revenu déclaré est positif ou nul.

Remarque : On mesure le niveau de vie du ménage dans lequel vit l'individu. Les individus classés en « autres inactifs » sont notamment les enfants ou les étudiants vivant chez leurs parents, ainsi que les inactifs en âge de travailler (femmes « au foyer », personnes handicapées ou invalides...)

1.3. Le niveau de vie des actifs seniors et des jeunes retraités est relativement élevé

Parmi les actifs, le niveau de vie augmente avec l'âge, ce qui correspond à un effet de cycle de vie : la rémunération progresse au long de la carrière, et les charges familiales diminuent en fin de carrière lorsque les enfants quittent le domicile familial. Parmi les retraités, le niveau de vie est au contraire maximal chez les plus jeunes, car les nouvelles générations de retraités ont bénéficié de meilleures carrières que les anciennes générations, si bien qu'elles perçoivent des pensions plus élevées.

Il en résulte que la génération ayant actuellement le niveau de vie le plus élevé est celle des seniors aujourd'hui âgés de 55 à 64 ans. Si l'on prend pour référence (base 100) le niveau de vie moyen de l'ensemble des personnes de moins de 55 ans, le niveau de vie moyen des seniors (55 à 64 ans) est égal à 125 : il atteint 139 pour les représentants de cette génération qui poursuivent leur activité, contre 111 pour ceux qui ont liquidé leur retraite. Le niveau de vie moyen des personnes de 65 ans et plus se situe un peu plus bas : 110 pour les 65 à 74 ans, et 107 pour les 75 ans et plus. Ces chiffres sont calculés en intégrant les revenus du patrimoine et les loyers fictifs (convention R4, voir encadré), d'où des valeurs relativement élevées pour les plus âgés. Si on ne les prend pas en compte (convention R1), on retrouve le même constat d'un niveau de vie maximal vers 60 ans, mais le niveau de vie des seniors et des retraités paraît sensiblement moins élevé : 100 pour les moins de 55 ans, 113 pour les 55 à 64 ans, et 91 pour les 65 ans et plus.

Bien qu'il soit inférieur à celui des actifs, le niveau de vie des retraités de plus de 65 ans apparaît supérieur à celui des générations aujourd'hui âgées de moins de 55 ans, du moins lorsque l'on prend en compte les revenus du patrimoine et les loyers imputés. Ceci s'explique par la présence de nombreux inactifs parmi les générations en âge de travailler. Le niveau de vie des retraités est certes inférieur à celui des actifs (personnes en emploi ou au chômage), mais il est supérieur à celui des inactifs en âge de travailler (par exemple les étudiants, les femmes interrompant leur carrière pour élever un enfant, ou les invalides). Ces derniers sont en général des personnes qui ont été et/ou seront actives au cours de leur vie, de sorte qu'elles percevront plus tard une retraite.

2. L'évolution comparée du niveau de vie des actifs et des retraités

De 1970 jusqu'au milieu des années 90, le revenu moyen des retraités a constamment progressé plus vite que celui des actifs. Au total le ratio « niveau de vie des retraités / niveau de vie des actifs » s'est élevé durant cette période de l'ordre de 20 à 30 points. L'on est ainsi passé d'une situation où les retraités apparaissaient relativement pauvres à la situation actuelle proche de la parité.

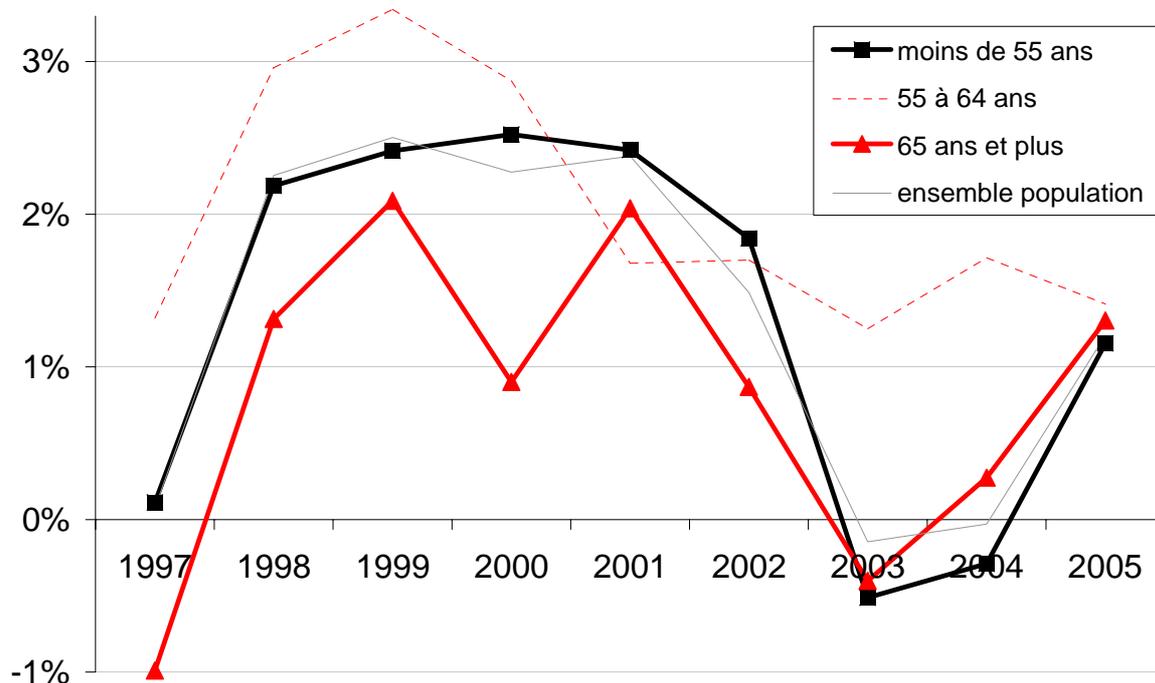
Cette tendance s'est interrompue depuis la fin des années 90. Entre 1996 et 2005, le pouvoir d'achat moyen des retraités (revenus moyens exprimés en termes réels) a continué à progresser. Mais la progression du niveau de vie des plus de 65 ans a été, sur l'ensemble de cette période, un peu moins rapide que celle de l'ensemble de la population (+0,8% par an, contre +1,3%).

L'évolution du niveau de vie relatif des plus âgés dépend aujourd'hui de la conjoncture (voir graphique) : en période de forte croissance, le niveau de vie des actifs progresse plus vite que celui des retraités, si bien que le niveau de vie relatif des plus âgés se dégrade ; en période de faible croissance, c'est l'inverse. Entre 1998 et 2002, période de conjoncture favorable où le niveau de vie de l'ensemble de la population s'est accru de 2,2% par an, le niveau de vie des retraités n'a progressé que de 1,4% par an, contre 2,4% par an pour les actifs, si bien que le ratio « niveau de vie des retraités / niveau de vie des actifs »¹⁵ a baissé de 3 ½ points, passant de 0,91 en 1998 à 0,875 en 2002¹⁶. Puis entre 2002 et 2004, période de conjoncture déprimée où le niveau de vie de la population a stagné, ce ratio est remonté de 1 ½ point à 0,89 : le niveau de vie des actifs a baissé de 0,3% par an tandis que celui des retraités continuait à augmenter de 0,5% par an. Enfin, l'amélioration de la conjoncture en 2005 (progression de +1,2% du niveau de vie de l'ensemble de la population) va de pair avec une nouvelle baisse de 1 point du ratio qui s'établit finalement à 0,88 en 2005.

¹⁵ Il s'agit du ratio des niveaux de vie médians, calculé selon la définition standard R2 du revenu.

¹⁶ Auparavant, le ratio avait déjà diminué entre 1996 et 1998, notamment en raison de l'alourdissement des prélèvements sociaux (CSG santé) sur les retraites et revenus du patrimoine, combiné avec l'allègement des cotisations sociales sur les revenus d'activité. D'où même une baisse de niveau de vie des personnes âgées en 1997.

Evolutions récentes du niveau de vie moyen des différentes tranches d'âge
(évolution en % par rapport à l'année précédente)



Source : INSEE-DGI, enquêtes Revenus fiscaux.

Les revenus des actifs et des retraités évoluent en effet selon des logiques distinctes. Les revenus des actifs et en particulier des jeunes actifs dépendent directement de l'emploi et de la croissance, tandis que les revenus des retraités dépendent peu de la conjoncture étant donné l'indexation des pensions sur les prix.

L'évolution du revenu moyen des retraités est gouvernée par l'effet noria (renouvellement des générations) : chaque génération a connu jusqu'ici de meilleures carrières que la génération précédente, et dispose donc de droits à la retraite supérieurs à la précédente, de sorte que la pension moyenne s'élève en permanence. Dans un système où les pensions nettes sont indexées sur les prix, le pouvoir d'achat de chaque retraité est maintenu constant du fait de cette indexation, et pourtant le niveau de vie moyen des retraités s'élève à cause de l'effet noria, indépendamment de la conjoncture. En période de faible croissance, si la croissance du niveau de vie de l'ensemble de la population s'avère inférieure à l'effet noria, le niveau de vie moyen des actifs augmente moins vite que celui des retraités, et il est même susceptible de diminuer. Par contre, dans une période favorable où la croissance permet une augmentation du niveau de vie des actifs supérieure à l'effet noria, la situation relative des retraités se dégrade.

Les échantillons inter-régimes de la DREES permettent d'estimer l'effet noria, mesuré sur la pension moyenne de droit direct¹⁷, à environ +1,2% par an entre 2000 et 2004¹⁸. Les réformes de 1993 et de 2003 ont vraisemblablement freiné l'effet noria, puisque chaque génération liquide désormais sa pension selon des règles moins favorables que la génération précédente. Cependant, l'effet noria semble s'accélérer chez les femmes, avec l'amélioration marquée des carrières féminines pour la génération du « baby-boom » et la montée en charge de l'assurance-vieillesse des parents au foyer. Au total, selon les échantillons inter-régimes successifs réalisés depuis 1988, l'effet noria sur la pension moyenne ne semble pas avoir connu de tendance marquée à l'accélération ou à la décélération depuis une vingtaine d'années.

Toutefois, le revenu disponible moyen des retraités a sans doute augmenté moins vite que l'effet noria, puisque les pensions nettes n'ont pas toujours suivi l'indice des prix. D'une part, les pensions brutes de certains régimes ont été révalorisées par le passé sur une base moins favorable que les prix. Par exemple, entre 1993 et 2005, les pensions brutes ont perdu en moyenne - hors mesures catégorielles - 0,3% par an de pouvoir d'achat dans la fonction publique d'Etat¹⁹, 0,2% à l'ARRCO et 0,5% à l'AGIRC, tandis qu'elles gagnaient 0,2% par an dans le régime général et les régimes alignés.

D'autre part, pour les retraités qui y sont assujettis, les prélèvements sociaux sur les pensions se sont accrus sur la période, passant notamment de 3,8% avant le 31 décembre 1995 à 6,7% au 1^{er} janvier 1997 dans le régime général pour un retraité imposable. Parallèlement, le basculement de la cotisation salariale maladie vers la CSG maladie avait permis un accroissement du pouvoir d'achat des salariés. Un nouvel alourdissement de 0,4 point de la CSG sur les retraités imposables est intervenu au 1^{er} janvier 2005.

Au total, entre 1993 et 2005, pour les retraités assujettis au taux plein de CSG (environ 40% des retraités), la perte de pouvoir d'achat - hors mesures catégorielles - a été de 0,2% par an dans le régime général, 0,5% à l'ARRCO, 0,9% à l'AGIRC, et 0,5% dans la fonction publique d'Etat.

¹⁷ L'effet noria mesuré sur le niveau de vie moyen pourrait être différent de l'effet noria sur la pension moyenne de droit direct, à cause des évolutions des pensions de réversion, de la structure démographique (évolution de la composition des ménages de retraités) ou de la montée de l'activité féminine (augmentation de la proportion de femmes percevant une pension de retraite).

¹⁸ Entre fin 2000 et fin 2004, la pension moyenne a progressé de 4,9% en euros constants, dont 0,2% imputables aux réévaluations des pensions, et le reste à l'effet noria (4,7% en 4 ans, soit 1,2% par an). Champ : retraités de droit direct, âgés de 55 ans et plus, nés en France.

¹⁹ On notera que, depuis 2003, l'indexation des pensions des fonctionnaires sur les prix s'est révélée plus favorable que la progression du point de la fonction publique.

3. Petites retraites et minimum vieillesse

3.1. Les petites retraites et le minimum contributif

En 2004, selon l'échantillon inter-régimes de retraités de la DREES, la pension totale (y compris réversion éventuelle) d'un retraité de droit direct ayant effectué une carrière complète s'élève à 1512 € par mois en moyenne, et à 1334 € en médiane (un retraité sur deux ayant effectué une carrière complète perçoit moins que 1334 € par mois). Moins de 7% d'entre eux perçoivent une petite retraite inférieure à 600 € par mois.

Les retraités de droit direct percevant une petite retraite inférieure à 600 € par mois (pension totale, y compris minimum vieillesse) se rencontrent surtout parmi les retraités ayant effectué une carrière incomplète, notamment ceux qui vivent à l'étranger. Au total, 17% des retraités de droit direct résidant en France et 87% de ceux qui résident à l'étranger perçoivent une retraite totale inférieure à 600 € par mois.

Les minima de pension (minimum contributif du régime général et des régimes alignés, minimum garanti dans la fonction publique) visent en principe à rehausser les petites retraites.

Lors de sa création en 1983, le minimum contributif avait pour objectif de « *valoriser la carrière des assurés qui, bien qu'ayant travaillé un grand nombre d'années, n'ont acquis, en contrepartie de salaires faibles, qu'une pension inférieure au montant actuel du minimum vieillesse* », en garantissant à ces derniers une pension minimale au régime de base. Cependant, les statistiques fournies par la DREES suggèrent que la population qui bénéficie aujourd'hui du minimum contributif s'étend bien au-delà du public visé initialement.

Les bénéficiaires du minimum contributif sont nombreux : ils représentent la moitié des liquidants au régime général ou dans un régime aligné. Sur 100 bénéficiaires du minimum contributif, 70 ont effectué une carrière incomplète²⁰ souvent courte (un sur deux a validé moins de 60 trimestres), et, parmi ceux qui ont effectué une carrière complète, 24 sont polypensionnés et 6 monopensionnés. Seuls ces derniers, dont la retraite totale est comprise entre 500 et 1000 € par mois, semblent bien correspondre à l'objectif initial du minimum contributif, puisqu'il s'agit de personnes ayant travaillé longtemps mais percevant une faible retraite totale. En revanche, la retraite totale des polypensionnés ayant effectué une carrière complète s'étale de 500 à plus de 2500 € par mois, de sorte que beaucoup d'entre eux n'ont pas une petite retraite.

3.2. Le minimum vieillesse

Le minimum vieillesse, qui depuis le 1er janvier 2007 a pris la forme d'une allocation différentielle unique appelée allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), est versé à 610 000 personnes fin 2005, soit 4 % de la population âgée de 60 ans ou plus. Les bénéficiaires, dont le nombre décroît régulièrement, sont majoritairement des femmes (60% des bénéficiaires), mais moins souvent que par le passé. Il s'agit, dans neuf cas sur dix, de retraités ayant effectué une carrière incomplète, souvent pour cause d'invalidité ou inaptitude. Les couples représentent environ un tiers des bénéficiaires.

²⁰ Il faut avoir le taux plein pour avoir droit au minimum contributif. Les bénéficiaires ayant une carrière incomplète sont donc soit des personnes liquidant leurs droits à 65 ans, soit des personnes en invalidité.

Parce qu'il garantit un revenu minimum à toute personne âgée de 65 ans et plus²¹ résidant en France, le minimum vieillesse apparaît comme un outil de réduction de la pauvreté des personnes âgées. Pour apprécier son efficacité, il convient de comparer le montant du minimum vieillesse au seuil de pauvreté.

Il est tentant de rapprocher directement le montant du minimum vieillesse (578 € par mois pour une personne seule et 1040 € pour un couple en 2003) et le seuil de pauvreté²². Il apparaît alors comparable au seuil de pauvreté correspondant à 50% du niveau de vie médian : un peu moins élevé dans le cas d'un retraité vivant seul (-10,5%), un peu plus élevé dans le cas d'un couple (+7%).

La simple comparaison des barèmes du seul minimum vieillesse avec les seuils de pauvreté n'apparaît toutefois pas suffisante pour apprécier pleinement la situation des bénéficiaires. Le seuil de pauvreté se compare en effet au revenu total du bénéficiaire du minimum vieillesse, qui est généralement supérieur au plafond du minimum vieillesse, une fois le logement pris en compte :

- soit le bénéficiaire est locataire, il bénéficie alors d'une allocation ou d'une aide au logement qui vient s'ajouter au minimum vieillesse ;
- soit le bénéficiaire est propriétaire (c'est le cas de trois quarts des retraités à faible retraite), dans ce cas il n'a pas de loyer à payer, contrairement à la plupart des pauvres en âge de travailler.

Pour les propriétaires, il serait possible de prendre en compte le logement en ajoutant un loyer imputé au minimum vieillesse. Sachant que les loyers imputés estimés par l'INSEE en 2003 sont en moyenne d'environ 300 € par mois pour le public concerné (à peine plus pour les couples que pour les personnes seules) le revenu total d'un allocataire du minimum vieillesse propriétaire de son logement serait ainsi estimé à 878 € pour une personne seule et 1365 € pour un couple. Ce revenu total apparaîtrait légèrement supérieur au seuil de pauvreté le plus élevé (60% de la médiane²³), à savoir 865 € pour une personne seule et 1298 € pour un couple en 2003.

Par conséquent, si l'on mesure la pauvreté en incluant les loyers imputés, les personnes de plus de 65 ans échappent en théorie à la pauvreté grâce au minimum vieillesse. En réalité, les conditions de logement présentent une certaine variabilité de sorte que certains bénéficiaires se situent sous le seuil, et il existe un phénomène de non recours au minimum vieillesse. De ce fait, le taux de pauvreté des personnes âgées n'est pas nul. Il apparaît néanmoins faible : 6,7 % pour les personnes de 65 ans et plus, contre 15,2 % pour les personnes de moins de 55 ans en 2003²⁴.

²¹ 60 ans en cas d'invalidité ou d'inaptitude.

²² Seuils usuels publiés par l'INSEE en 2003, avec la définition R2 du revenu : 645 € pour une personne seule et 968 € pour un couple avec le seuil de pauvreté à 50% de la médiane ; ou bien 774 € pour une personne seule et 1161 € pour un couple avec le seuil de pauvreté à 60% de la médiane. En 2005, ces seuils de pauvreté à 50% et 60% de la médiane sont respectivement de 681 et 817 euros pour une personne seule (1021 et 1225 pour un couple).

²³ Le seuil à retenir est plus élevé que le seuil habituel puisqu'il se réfère au niveau de vie médian avec inclusion des loyers imputés (à savoir R2 + loyers imputés).

²⁴ Seuil à 60% de la médiane, y compris loyers imputés..

Si l'on n'inclut pas les loyers imputés dans le revenu (voir la discussion dans la partie 1.2.), les bénéficiaires du minimum vieillesse sont généralement comptabilisés parmi les pauvres s'ils sont propriétaires – mais pas, paradoxalement, s'ils sont locataires – de sorte que le taux de pauvreté des personnes âgées de 65 ans s'élève à 9,1 % (soit 930 000 personnes pauvres), tout en restant inférieur à celui des moins de 55 ans (13,0 %)²⁵. Par ailleurs, le revenu par unité de consommation des personnes âgées pauvres est en moyenne plus élevé que celui des personnes pauvres en âge de travailler, bien que les premières n'aient généralement pas de loyer à payer contrairement aux secondes.

Pour obtenir une image fidèle du niveau de vie des bénéficiaires du minimum vieillesse, il faudrait aussi tenir compte des droits connexes (aide à l'acquisition d'une complémentaire santé...). Un recensement des droits connexes, aussi précis que possible, et des éléments d'appréciation sur les besoins des allocataires sont certainement des préalables pour approfondir les réflexions sur le niveau souhaitable du minimum vieillesse.

²⁵ Avec le seuil de pauvreté usuel à 60% de la médiane publié par l'INSEE.