

Le dossier en bref

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

Pourquoi ce sujet ? Cette séance propose d'éclairer le système de retraite français sous un angle international. La première partie adopte une perspective large en présentant les projections financières issues du rapport sur le vieillissement de l'Union Européenne et des résultats issus du panorama des pensions de l'OCDE. La seconde compare plus précisément les systèmes français et allemand sous l'angle du pilotage, des dépenses, du niveau de vie et des opinions.

1. La diversité des systèmes de retraite entre pays de l'OCDE

- **Quel mode d'indexation ?** Plus de la moitié des pays de l'OCDE appliquent une indexation des pensions sur les prix, doublée chez certains d'une indexation partielle sur les salaires réels, en cas de hausse de ceux-ci. Dans un contexte inflationniste, l'indexation sur les prix s'est avérée plus protectrice, mais aussi plus onéreuse pour le système des retraites (**document n° 2**).
- **Quelles évolutions récentes ?** Trois pays de l'OCDE suivis par le COR ont notamment engagé au cours des deux dernières années des réformes visant à reculer l'âge de départ à la retraite : il s'agit des Pays-Bas, de la Suède et de la France.

2. Quels effets du vieillissement sur les dépenses publiques dans l'Union Européenne ?

- **Comment évolueront les dépenses liées au vieillissement en France et dans l'UE ?** Les projections issues de l'*Ageing Report* de la Commission Européenne font état d'un vieillissement marqué au cours des cinquante prochaines années en Europe. Le ratio de dépendance, rapportant la population en âge d'être à la retraite à la population en âge de travailler (respectivement 65 ans ou plus et 20-64 ans), augmenterait de 36 % en 2022 à 59 % en 2070, et l'âge médian dans l'Union européenne progresserait de 44,4 ans à 48,8 ans (**document n° 1**). Sur la même période, les dépenses de retraite progresseraient de 0,4 points environ en part de PIB pour l'Union Européenne, à partir d'un niveau égal à 11,4 % du PIB en 2022. Cela correspondrait à une augmentation dans une majorité de pays membres (16 pays membres dont la Belgique, l'Espagne, les Pays-Bas et la Finlande, ainsi que la Norvège), pour lesquels l'augmentation des dépenses est directement liée au déséquilibre croissant entre retraités et cotisants. Dans 11 pays membres en revanche, dont la France, l'Italie, la Grèce et le Portugal, les dépenses diminueraient en part de PIB sous l'effet des réformes et d'une diminution de la pension moyenne.
- **Quelles hypothèses pour ces projections ?** Ce rapport suppose que l'ensemble des pays de l'Union Européenne convergerait vers les pays les plus performants en termes de fécondité et de productivité. La France fait partie des pays où le taux de fécondité est le plus favorable en 2021 (1,84), et ce taux est supposé se stabiliser à 1,80 à partir de 2050, un chiffre identique à celui retenu par le COR. Elle connaîtrait un solde migratoire situé entre 80 000 et 99 000 personnes de 2030 à 2070, soit une part de sa population inférieure à la moyenne européenne (0,1 %, contre 0,3 %). Cette hypothèse est supérieure à l'hypothèse centrale de l'Insee retenue dans les projections du COR, qui prévoit 70 000 personnes par an jusqu'en 2070. La France, qui connaîtrait un des plus faibles taux de croissance de la productivité horaire du travail de

2022 à 2030 (0,2 % par an contre 1,1 % dans l'Union Européenne), convergerait vers la moyenne européenne entre 2060 et 2070 (1,3 %). En raison de l'hypothèse de convergence entre pays de l'UE, cette cible est plus importante que celle retenue par le COR pour son scénario de référence, égale à 1,0 % à partir de 2040 et jusqu'en 2070.

3. Une analyse comparée des systèmes de retraite français et allemand

- ***Quelles règles de pilotage en Allemagne ?*** Dans le régime de retraite allemand fonctionnant par point, le législateur a doté le système d'une règle de pilotage automatique. La revalorisation sur les salaires de la valeur de service du point, et donc des pensions, prend en compte les évolutions démographiques à travers l'évolution du rapport retraités/cotisants, avec toutefois une clause de sauvegarde garantissant que les pensions ne puissent pas baisser en termes nominaux (**document n° 4**). En outre, le législateur a défini des seuils minimaux de taux de remplacement nets à ne pas franchir à moyen et long terme (48 % jusqu'en 2025 et 43 % jusqu'en 2030) et des seuils de taux de cotisation à ne pas dépasser à moyen et long terme (20 % à l'horizon 2025 et 22 % à l'horizon 2030).
- ***Quelles différences de dépenses de retraites en part du PIB entre la France et l'Allemagne ?*** En 2019, la part des dépenses de retraite publiques dans le PIB était plus élevée de 3 points en France qu'en Allemagne (13,4 % du PIB contre 10,4 %). Cet écart s'explique notamment par un taux d'emploi global plus faible de 15 points en France qu'en Allemagne (76,4 % contre 90,9 %) (**document n° 5**). Entre 1991 et 2019, la part des dépenses publiques dans le PIB a augmenté un peu plus de deux fois plus en France qu'en Allemagne (+2,8 points, contre +1,2 en Allemagne). Cela tient d'une part à une contribution du vieillissement démographique un peu moins marquée en Allemagne et, d'autre part, à un effet à la baisse des réformes plus important en Allemagne. À l'avenir, le constat serait inversé : les dépenses en part de PIB connaîtraient une baisse en France alors qu'elles augmenteraient en Allemagne (-0,8 point contre +0,5 point) malgré un vieillissement plus marqué, en raison d'un effet plus important des réformes sur le taux de retraités et la pension relative en France, ainsi que d'une progression plus importante du taux d'emploi.
- ***Quelles différences de niveau de vie et de taux de pauvreté ?*** Le taux de pauvreté des personnes de 65 ans et plus en 2020, après impôts et transferts, défini au seuil de 60 % du revenu médian, était 1,6 fois plus élevé en Allemagne (20,9 %), qu'en France (13,3 %) (**document n° 6**). Le niveau de vie moyen des seniors (plus de 65 ans) français est proche de celui de l'ensemble de la population (97 %), alors qu'il est plus faible en Allemagne (88 %), et comporte une part moins importante de revenus d'activité (166 euros mensuels par UC en France, contre 464 € en Allemagne).
- ***Quels écarts de perceptions dans les deux pays ?*** Les opinions sur le niveau de vie des retraités sont moins positives en France qu'en Allemagne : 73 % des Français pensent, en 2016, que le niveau de vie des retraités est mauvais (contre 53 % en Allemagne) alors même qu'en France le niveau de vie moyen des 65 ans est plus proche de celui des actifs. Les Français sont plus nombreux à penser ne pas pouvoir continuer leur travail au-delà de 60 ans : en 2015, plus de 40 % des Français interrogés contre 20 % des Allemands répondent en ce sens dans l'enquête *European Working Conditions Survey*. Pour autant, la satisfaction moyenne dans la vie des 65 à 74 ans est proche entre les deux pays : sur une échelle de 0 (pas tout satisfait) à 10 (tout à fait satisfait), la satisfaction moyenne des seniors français est de 7,1, contre 7,0 pour les seniors allemands en 2023 (**document n° 7**).