Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

RAPPORT DU GOUVERNEMENT

établi en application du II de l'article 5 de la loi du 21 août 2003

Décembre 2007

SOMMAIRE

Avant-propos		p. 3
Partie 1	Evolution du taux d'activité des personnes de plus de cinquante ans	p. 5
Partie 2	Evolution de la situation financière des régimes de retraite	p. 24
Partie 3	Evolution de la situation de l'emploi	p. 33
Partie 4	Examen d'ensemble des paramètres de financement des régimes de retraite	p. 37
Annexe	Tableau de bord de la réforme des retraites	p. 47

AVANT-PROPOS

Après la réforme de 1993 qui concernait uniquement le régime général des salariés du secteur privé et les régimes alignés (artisans et commerçants, salariés agricoles), la France s'est engagée en 2003 dans un processus global de réforme pour assurer l'avenir de l'ensemble de son système de retraite.

La loi du 21 août 2003 a mis en œuvre un nombre important de mesures destinées à garantir la pérennité financière des régimes à long terme, en renforçant l'équité des règles applicables et en accroissant la liberté de choix des assurés pour leur retraite.

L'équité entre les générations, qui est le corollaire de la solidarité, impose de ne pas transférer des charges et des dettes trop importantes aux générations futures ; les régimes de retraites doivent ainsi s'adapter en fonction des évolutions démographiques et veiller au respect des équilibres financiers dans la durée.

C'est pourquoi la loi a fixé le principe de rendez-vous quadriennaux destinés à examiner l'avancement du processus de réforme et à conduire les ajustements nécessaires. La première de ces échéances est prévue en 2008.

En application du II de l'article 5 de la loi du 21 août 2003, chacun de ces rendez-vous quadriennaux est préparé par un rapport préalable du Gouvernement, élaboré sur la base des travaux du Conseil d'Orientation des Retraites, et faisant apparaître l'évolution du taux d'activité des personnes de plus de cinquante ans, l'évolution de la situation financière des régimes de retraite, l'évolution de la situation de l'emploi ainsi qu'un examen d'ensemble des paramètres de financement des régimes de retraite. Ce rapport est rendu public et transmis au Parlement.

Tel est l'objet du présent rapport, qui s'appuie notamment sur les travaux du Conseil d'Orientation des Retraites au travers des rapports publiés en mars 2006, en janvier 2007, et en novembre 2007.

A la veille de l'échéance prévue par la loi, le Gouvernement est attaché à créer les conditions d'un débat le plus large possible. Les éléments contenus dans ce rapport, qui reprennent les thèmes énumérés par l'article 5 de la loi du 21 août 2003, ne sauraient ainsi limiter le périmètre des questions à traiter.

Au-delà du réexamen du dispositif des carrières longues et de l'objectif minimal de pension pour une carrière complète, prévu par le relevé de décisions du 15 mai 2003, le Gouvernement définira prochainement en lien avec l'ensemble des acteurs concernés la méthode, le calendrier et les questions abordées lors de ce rendez-vous sur les retraites.

Le Gouvernement s'appuiera notamment sur les pistes dégagées par le Conseil d'orientation des retraites et s'attachera à poursuivre l'œuvre entreprise par le législateur en 2003 en mettant notamment en œuvre les trois objectifs suivants :

- garantir la viabilité financière des régimes de retraite et veiller à l'équité entre les générations et entre les Français ;

- accroître le niveau d'emploi des seniors;

- favoriser la liberté de choix de chacun pour préparer sa retraite.

I - EVOLUTION DU TAUX D'ACTIVITE DES PERSONNES DE PLUS DE CINQUANTE ANS

I - Les évolutions récentes du taux d'activité des plus de 50 ans

La réforme de 2003 vise à assurer l'équilibre des régimes de retraite au moyen d'un allongement de la vie active. Pour qu'elle prenne toute son ampleur, cette réforme nécessite une amélioration de l'emploi des salariés âgés.

Ainsi, dans ses derniers rapports, le Conseil d'Orientation des Retraites (COR) a rappelé que les questions relatives à l'assurance vieillesse ne peuvent être séparées de celle de l'emploi des seniors.

Les liens entre systèmes de retraite et activité des seniors sont complexes et à double sens.

Dans un sens, le report de l'âge de la retraite ne peut donner lieu à un report parallèle des âges de fin de carrière que si les seniors sont susceptibles de rester en emploi. Dans le cas contraire, l'écart croissant entre la date de cessation d'activité et le début de la retraite se traduit par une hausse du chômage ou de la part des personnes prises en charge par des dispositifs (publics ou privés) de retrait anticipé du marché du travail.

Dans l'autre sens, le système de retraite a un impact sur l'offre mais aussi sur la demande de travail des seniors, par son effet sur l'horizon de la fin de carrière : la proximité de l'âge de départ potentiel en retraite influe sur le comportement des salariés comme des employeurs. Un report des âges de départ en retraite peut avoir à terme un effet bénéfique sur l'emploi des seniors : le lien entre emploi des seniors et âge de la retraite transite par des canaux marqués par une certaine inertie, s'agissant notamment des représentations sociales vis-à-vis des seniors ou de l'investissement en formation durant les secondes parties de carrières.

1. La France se caractérise par un faible taux d'emploi des seniors

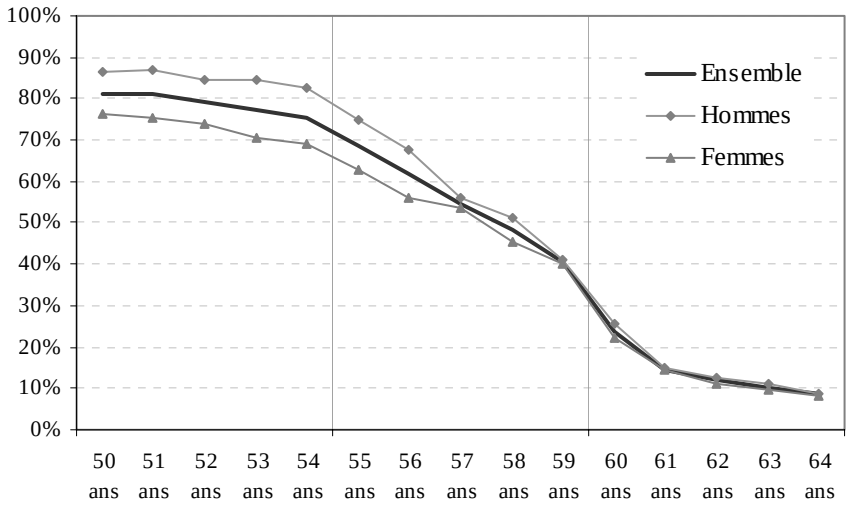
Le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans en France s'élève à **38,1%** en 2006[1].

Cette moyenne cache une hétérogénéité importante entre classes d'âge (graphique 1). Le taux d'emploi, relativement stable pour les personnes âgées de 50 à 54 ans (entre 75% et 80%), chute à partir de 55 ans et diminue régulièrement jusqu'à 59 ans. Il franchit un second palier au seuil des 60 ans, passant de 40% pour les personnes âgées de 59 ans à 24% pour celles de 60 ans. Entre 61 et 64 ans, le taux d'emploi est légèrement supérieur à 10%.

Avant 60 ans, le taux d'emploi des hommes est supérieur à celui des femmes ; il est du même ordre entre les deux sexes de 60 à 64 ans.

[1] La notion d'âge retenue est celle de l'âge à la fin de la semaine de référence (définition au sens d'Eurostat). Certains travaux, notamment de l'INSEE, retiennent comme critère l'âge au 31 décembre. Ces deux définitions mènent à des estimations différentes du taux d'emploi puisque le premier concept décrit mécaniquement une population légèrement moins âgée que le second. Etant donnée la forte décroissance des taux d'emploi au-delà de 55 ans, cette différence peut se révéler significative (jusqu'à 1 point), mais les évolutions en taux sont identiques.

Graphique 1 : Taux d'emploi par âge en 2006



Source : Insee, enquête Emploi 2006, calculs DARES (âge à la fin de la semaine de référence).
Taux d'emploi : nombre de personnes en emploi rapporté à la population totale de la classe d'âge

Lecture : en 2006, le taux d'emploi des personnes âgées de 50 ans est de 80%.

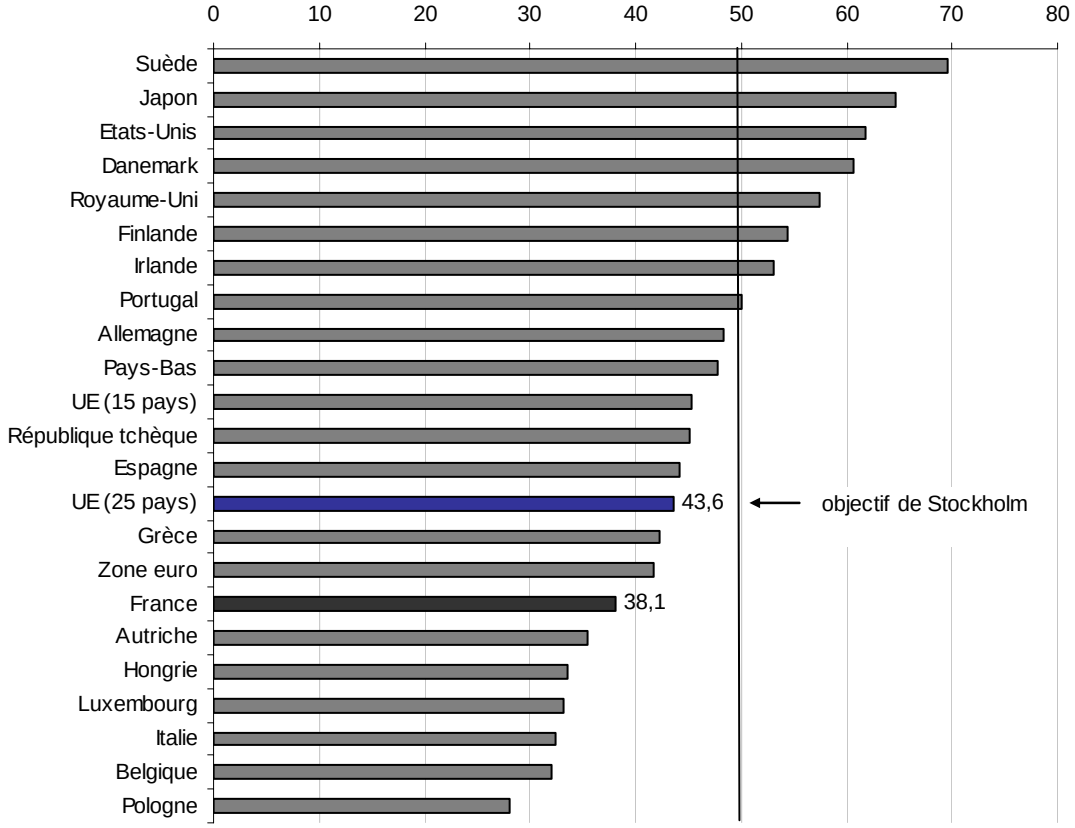
La France se caractérise par un taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans parmi les plus faibles d'Europe, puisque ce taux atteignait en 2006, en moyenne, 43,6% dans l'Union Européenne et 41,7% dans la zone euro[2] (graphique 2).

L'écart avec les autres pays européens est particulièrement important s'agissant du taux d'emploi des hommes âgés de 55 à 64 ans qui atteint 40,5% en France contre 52,8% dans l'Union européenne[3].

Pour atteindre l'objectif défini par le processus de Lisbonne et décliné par la déclaration de Stockholm d'un taux d'emploi des seniors de 50 % en 2010, la France devrait donc parvenir à une augmentation de 11,9 points par rapport au taux constaté en 2006 soit, par rapport à la population des 55-64 ans projetée pour 2010, une hausse du nombre de seniors en emploi de l'ordre d'un million de personnes.

[2] Eurostat, sur son site internet, présente pour la France un taux d'emploi *provisoire* des 55-64 ans en 2006 (37,6%).
[3] En revanche, les taux d'emploi des femmes de 55 à 64 ans en France et dans l'Union européenne sont voisins. Ils sont respectivement de 35,9% pour la France et de 34,9% pour l'Union européenne en 2006.

Graphique 2 : Taux d'emploi des seniors en comparaison internationale : proportion de personnes de 55-64 ans en emploi en 2006



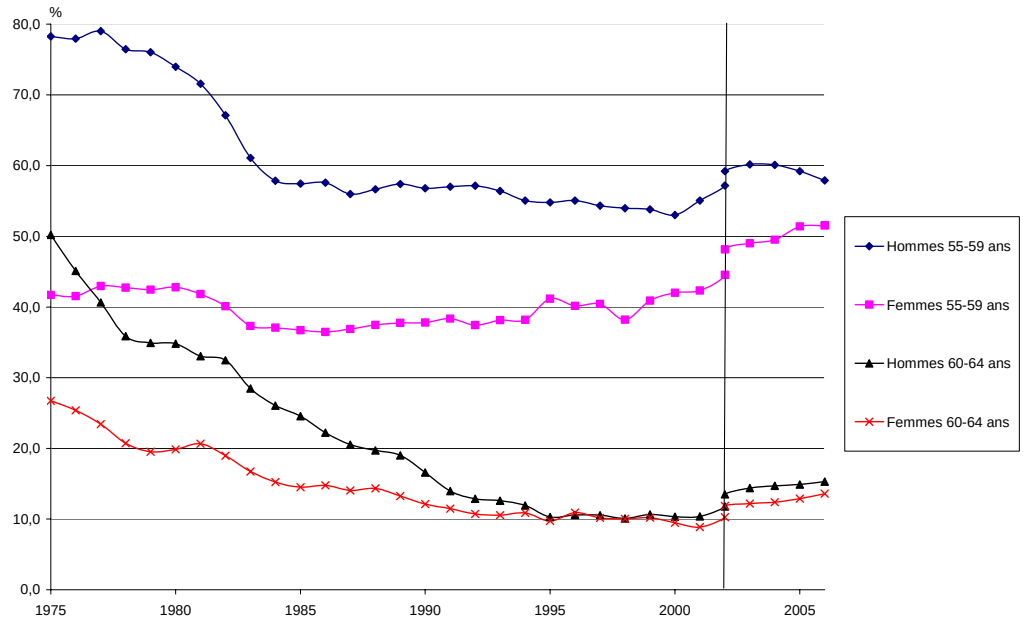
Sources : INSEE (pour la France), Eurostat (pour les autres pays), calculs DARES.

En perspective historique, le décrochage français en matière de taux d'emploi des seniors s'est effectué en deux temps (graphique 3).

Au milieu des années soixante-dix, le taux d'emploi des 60-64 ans a brutalement diminué (-15 points entre 1975 et 1978 pour les hommes), dans un contexte de montée en charge des systèmes de préretraite. Le second décrochage a eu lieu au début des années 1980 et a concerné cette fois les hommes de 55 à 59 ans (-13 points entre 1981 et 1985). Cette évolution est en partie due à la très forte hausse du nombre des préretraites et à la mise en place en 1985 des dispenses de recherche d'emploi. En parallèle, la possibilité accordée en 1982 de liquider une retraite à taux plein avant 65 ans à condition d'avoir cotisé 37,5 ans a conduit à une nouvelle baisse des taux d'emploi des personnes de 60 à 64 ans (-6 points entre 1982 et 1983). Le taux d'emploi des seniors a ensuite décru légèrement mais de façon continue du milieu des années 1980 au début des années 2000.

A cette date, le taux d'emploi des 55-64 ans s'est redressé. Cette évolution s'explique par des effets de structure démographique : dès 2001, les premières générations du baby-boom, nées en 1946, ont atteint 55 ans et ont mécaniquement « rajeuni » cette tranche d'âge. Les « jeunes seniors », plus actifs que leurs aînés, ont alors contribué à l'augmentation du taux d'emploi de la classe d'âge des 55-64 ans. Cet effet se résorbe ensuite progressivement au fur et à mesure que la première génération du baby-boom vieillit et atteint les âges auxquels le taux d'emploi est plus faible. Ainsi en 2006, les premières générations du baby-boom atteignent leur 60ème anniversaire et entrent dans la tranche d'âge des 60-64 ans, dont le taux d'emploi est nettement inférieur. Jusqu'en 2010, l'effet de structure démographique joue ainsi en sens inverse sur l'évolution du taux d'emploi.

Graphique 3 : Le décrochage du taux d'emploi des 60-64 ans date de la deuxième partie de la décennie soixante-dix, celui des 55-59 ans du début des années quatre-vingt



Sources : INSEE, enquêtes Emploi (annuelle 1975-2002, en continu 2002-2006) ; calculs DARES.

Lecture : en 2006, 57,9 % des hommes de 55 à 59 ans sont en emploi.

Remarque : le changement d'enquête emploi en 2002 avec le passage d'une enquête annuelle à une enquête en continu introduit une rupture statistique (ainsi pour les hommes de 55-59 ans le taux d'emploi est de 57,2% dans l'enquête annuelle et 59,2 % dans l'enquête en continu).

2. Le taux d'emploi des seniors a légèrement augmenté entre 2003 et 2006

Le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans augmente légèrement depuis 2003 (+1,1 point). Sur la tranche d'âge des 55-59 ans, cette hausse n'est que de +0,1 point, alors qu'elle atteint +1,1 point pour les 60-64 ans (tableau 1).

L'évolution du taux d'emploi des personnes entre 55 et 59 ans provient pour l'essentiel de l'emploi féminin. Le taux d'emploi des hommes de cette tranche d'âge diminue de 2,3 points entre 2003 et 2006, alors que celui des femmes progresse de 2,5 points. Corrigé des effets démographiques, le taux d'emploi des hommes de 55 à 59 ans est stable sur cette période (+0,2 point) alors que celui des femmes progresse de 4,1 points. Cette hausse importante s'explique par l'augmentation de l'activité féminine propre aux générations nées après-guerre. Ainsi, des générations où les femmes sont plus nombreuses à travailler que leurs aînées atteignent la classe d'âge des 55-64 ans et augmentent le taux d'emploi. Pour les hommes, le nombre important de retraites anticipées pour longue carrière depuis l'entrée en vigueur du dispositif en 2004 a eu un impact négatif sur le taux d'emploi.

La hausse du taux d'emploi des 60-64 ans (+1,1 point) correspond à une augmentation de 0,9 point chez les hommes et de 1,4 point chez les femmes, la progression la plus importante étant enregistrée en 2006 en raison de l'arrivée à 60 ans de la première génération du baby-boom. Corrigée des effets démographiques, la hausse du taux d'emploi des 60-64 ans est ramenée à 0,3 point pour les hommes et 1,0 point pour les femmes entre 2003 et 2006. Intervenant après une longue période de recul, cette évolution positive du taux d'emploi des

60-64 ans est la conséquence d'une part de l'allongement de la durée des études, qui décale les entrées et les sorties de la vie active, et d'autre part de la réforme des retraites de 1993 qui prévoit une augmentation de la durée de cotisation et tend à reporter ainsi les départs en retraite.

De manière globale, la progression modérée du taux d'emploi des seniors entre 2003 et 2006 s'explique donc essentiellement par l'arrivée de femmes plus souvent en activité que leurs aînées parmi les quinquagénaires, et traduit davantage l'évolution du comportement d'activité des femmes que celle des seniors.

Tableau 1 : Le taux d'emploi des seniors entre 2003 et 2006

		55-59 ans		60-64 ans		55-64 ans	
		Taux d'emploi	Taux d'emploi « sous-jacent »	Taux d'emploi	Taux d'emploi « sous-jacent »	Taux d'emploi	Taux d'emploi « sous-jacent »
Ensemble	2003	54,5	52,6	13,3	13,2	37,0	32,9
	2004	54,7	53,3	13,5	13,1	37,6	33,2
	2005	55,2	54,8	13,9	13,3	38,7	34,0
	2006	**54,6**	**54,8**	**14,4**	**13,8**	**38,1**	**34,3**
Hommes	2003	60,2	58,0	14,4	14,3	40,9	36,2
	2004	60,1	58,1	14,7	14,3	41,4	36,2
	2005	59,2	58,8	14,9	14,1	41,6	36,4
	2006	**57,9**	**58,2**	**15,3**	**14,6**	**40,5**	**36,4**
Femmes	2003	49,0	47,4	12,2	12,1	33,4	29,8
	2004	49,5	48,6	12,4	12,0	34,0	30,3
	2005	51,4	51,1	12,9	12,5	36,0	31,8
	2006	**51,5**	**51,5**	**13,6**	**13,1**	**35,9**	**32,3**

Sources : INSEE, enquêtes Emploi ; calculs DARES.

Remarques : l'emploi est défini au sens du BIT, âge atteint à la date de l'enquête.

Taux d'emploi « sous-jacent » : moyenne arithmétique des taux par âge détaillé : il n'est donc pas pondéré par la taille des différentes cohortes et permet ainsi de neutraliser les effets de composition démographique particulièrement importants avec l'arrivée depuis 2001 des cohortes du baby-boom dans la tranche d'âge des 55 ans et plus.

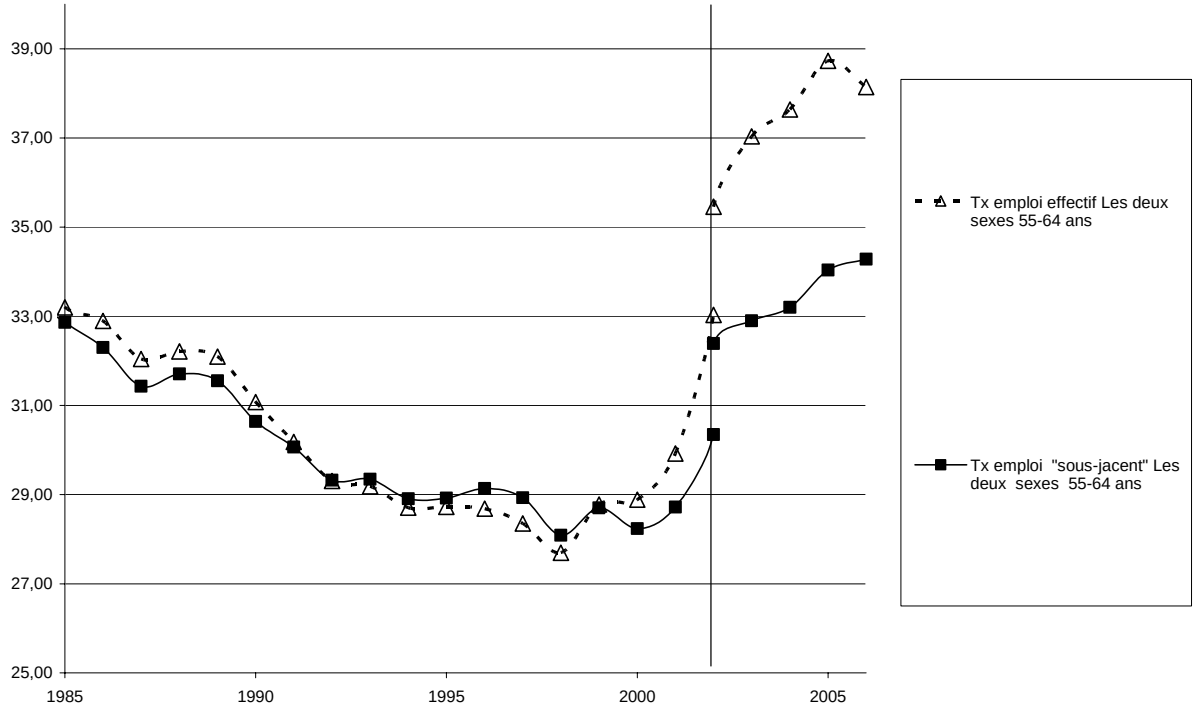
Lecture : en 2006, 38,1 % des 55-64 ans occupent un emploi, indicateur qui est de 34,3 % en donnant le même poids à chacun des 10 âges qui composent cette grande classe d'âge.

Entre 2000 et 2006, la proportion de personnes âgées de 55 à 64 ans en emploi a sensiblement augmenté (+9,2 points), passant de 28,9% à 38,1%. Une partie de cette hausse s'explique par la modification de l'instrument statistique de mesure[4] ; corrigée de cet effet, l'augmentation du taux d'emploi des 55-64 ans entre 2000 et 2006 s'élève à environ 6 points, dont la moitié est due aux évolutions de structure démographique. L'augmentation « réelle » résultant de la modification des comportements est donc d'environ 3 points (+ 3,5 points pour les femmes et + 2,5 points pour les hommes).

Graphique 4a : Le taux d'emploi des 55-64 ans entre 1985 et 2006 : taux effectif

[4] Le passage en 2002 de l'enquête annuelle sur l'emploi à l'enquête en continu est responsable d'une augmentation d'environ 2,5 points ; la modification des modes de calcul en 2006 (rétropolation des données jusqu'en 2003) a eu un impact estimé à un peu moins de 1 point.

et taux corrigé de l'effet démographique

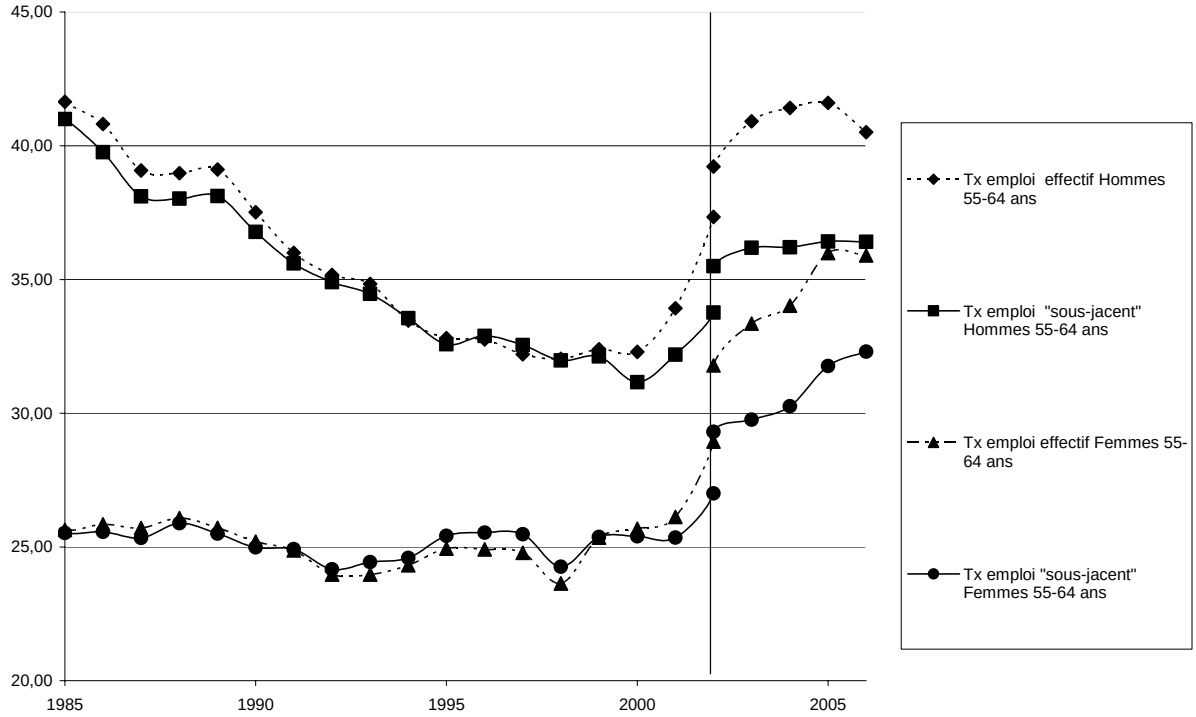


Sources : INSEE, enquêtes Emploi (annuelle 1990-2002, en continu 2002-2005) ; calculs DARES.

Lecture : en 2006, 38,1% des personnes de 55 à 64 ans occupent un emploi ; cette proportion s'élèverait à 34 ,3% si chacune des dix générations étudiées comprenait le même nombre de personnes.

Remarque : le changement d'enquête emploi en 2002 avec le passage d'une enquête annuelle à une enquête en continu introduit une rupture statistique (ainsi le taux d'emploi est de 33,0% dans l'enquête annuelle et 35,5% dans l'enquête en continu) .

Graphique 4b : Le taux d'emploi des 55-64 ans par sexe entre 1985 et 2006 : taux effectif et taux corrigé de l'effet démographique



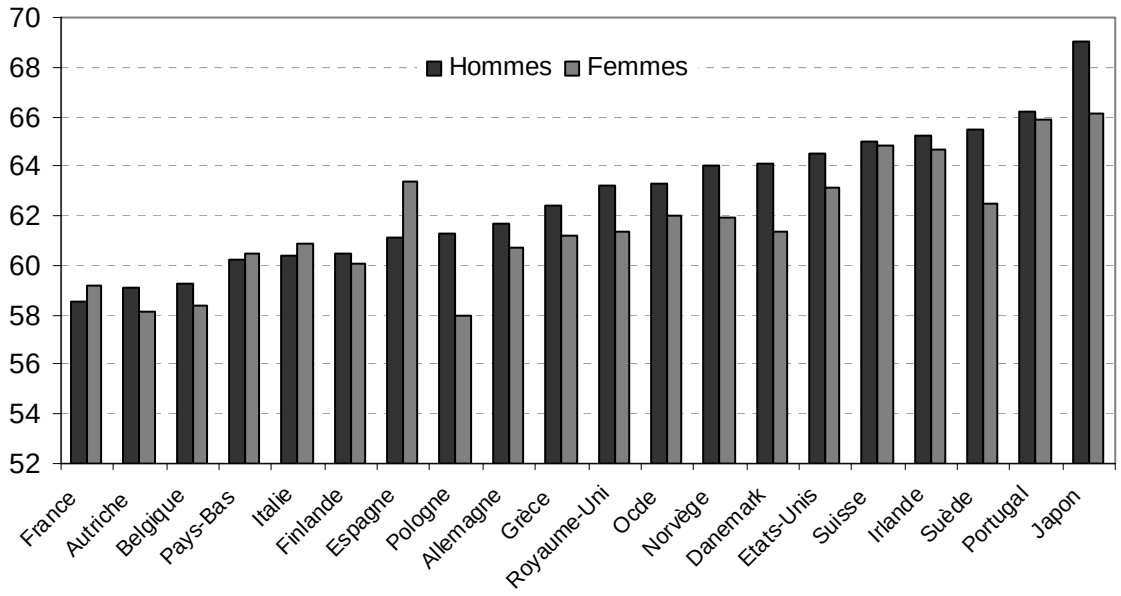
Sources : INSEE, enquêtes Emploi (annuelle 1990-2002, en continu 2002-2005) ; calculs DARES.

Lecture : en 2006, 40,5 % des hommes de 55 à 64 ans occupent un emploi, indicateur qui est de 36,4 % en donnant le même poids démographique à chacune des dix générations qui composent cette classe d'âge.

Remarque : le changement d'enquête emploi en 2002 avec le passage d'une enquête annuelle à une enquête en continu introduit une rupture statistique ; ainsi, pour les hommes de 55-64 ans, le taux d'emploi est de 37,3 % dans l'enquête annuelle et de 39,2 % dans l'enquête en continu.

L'âge moyen de sortie définitive de l'activité a diminué de manière importante à la fin des années soixante-dix et au début des années quatre-vingt. Il s'est stabilisé ensuite avant de baisser à nouveau dans la deuxième partie des années quatre-vingt-dix. Depuis le début des années 2000, selon l'OCDE, il s'est stabilisé à 58,5 ans pour les hommes, et 59 ans pour les femmes (graphique 5). Les comparaisons internationales sont délicates, la notion d'activité pouvant être appréhendée de manière distincte selon les pays en fonction des différents systèmes institutionnels de fin de carrière. Sous ces réserves, les données de l'OCDE confirment qu'en France, contrairement à la plupart des autres pays, l'âge moyen de fin d'activité est plus précoce pour les hommes que pour les femmes, et qu'il est sensiblement plus faible qu'ailleurs (en 2005, il est inférieur de 3 ans à la moyenne des 19 pays européens de l'OCDE pour les hommes, et de 1,3 ans pour les femmes).

Graphique 5 : Age effectif moyen de sortie de l'activité dans différents pays de l'OCDE (moyenne 2000-2005)



Source : OCDE, calculs DARES à partir des enquêtes Forces de travail réalisées dans les différents pays.

Lecture : l'âge moyen de sortie définitive de l'activité des hommes en France au cours de la période 2000-2005 est de 58,5 ans, âge à la date de l'enquête.

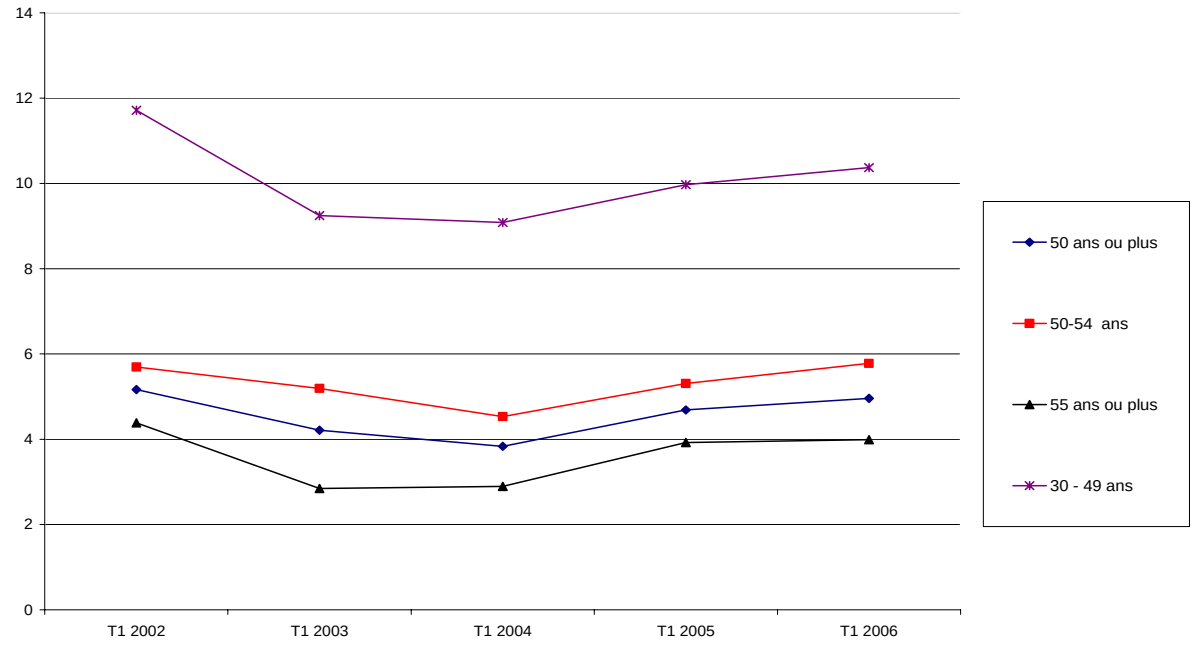
Note : ce calcul, moins sensible aux fluctuations d'échantillonnage, a été préféré à celui diffusé par Eurostat.

3. Des recrutements de seniors toujours peu nombreux

Les seniors se révèlent nettement moins mobiles que leurs cadets et sont davantage présents dans des entreprises ou des segments d'activité où l'emploi est stable. Ils sortent également plus difficilement du chômage ou se retrouvent dans des situations pérennes de cessation anticipée d'activité (préretraites, dispenses de recherche d'emploi) spécifiques à leur classe d'âge.

Les retours à l'emploi sont rares après 50 ans. Parmi les 50 ans ou plus en emploi au premier trimestre 2006, seuls 5 % ont été recrutés depuis moins d'un an (5,8% pour les 50-54 ans et 4% pour les 55 ou plus), alors que cette proportion s'élève à 10,4 % chez les 30-49 ans (graphique 6).

Graphique 6 : Proportion de salariés recrutés depuis moins d'un an dans le secteur privé*



** Proportion de recrutés depuis moins d'un an parmi les personnes en emploi. Les emplois sont dénombrés au sens du Bureau International du Travail.*

Source : INSEE, calculs DARES.

Lecture : fin du premier trimestre 2006 ; 5 % des personnes en emploi de 50 ans ou plus ont été recrutés depuis moins d'un an, contre 10,4 % pour les 30-49 ans.

4. Des spécificités françaises qui handicapent l'emploi des seniors

En France, les seniors ont un niveau de formation initiale moins élevé que leurs cadets et accèdent également moins souvent à la formation. De plus, toutes classes d'âge confondues, la formation qualifiante en cours de carrière apparaît insuffisante : la France est un des pays d'Europe où la proportion de personnes de 24 à 64 ans suivant un enseignement en vue d'obtenir un diplôme est la plus faible surtout comparée aux pays du nord (1% en France, 13% en Suède selon la comparaison européenne réalisée par le CEREQ à partir des enquêtes Force de travail 2003, source DARES), alors que le diplôme joue en France un effet de signal particulièrement important auprès des employeurs.

Les pratiques observées en matière de formation professionnelle peuvent également pénaliser les seniors. A mesure qu'approche l'âge de la retraite, l'investissement en formation tend à décroître dans les entreprises, dès lors que la période de mise à profit de ces compétences diminue. Ainsi, moins de 20% des travailleurs âgés recevraient une formation au cours des 12 derniers mois en France. Mais des pratiques plus axées sur l'apprentissage tout au long de la vie se diffusent chez nos partenaires de l'OCDE: 37% des travailleurs âgés recevraient une formation au Royaume-Uni et 53% en Suède[5] . Plus faible, la formation continue est par ailleurs moins qualifiante pour les seniors : 15% des formations sont qualifiantes avant 35 ans ; 10% après 45 ans ; moins de 5% après 55 ans[6] .

[5] OCDE, Vivre et travailler plus longtemps

[6] Pierre Marioni, « Accroître l'emploi des seniors : entre volontés et difficultés », Premières informations et premières synthèses DARES, n°04-1, janvier 2005

Différentes enquêtes nationales, notamment issues de la CNAV, indiquent la permanence d'une forte aspiration à une retraite précoce des seniors français encore en emploi. Une enquête menée auprès de 10 pays européens, montre qu'en France, 57 % des salariés de 50-64 ans souhaitent prendre leur retraite le plus rapidement possible. Cette proportion est comparable à celle des pays du sud de l'Europe, mais nettement supérieure à celles de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la Suède ou du Danemark.

5. Un recours aux dispositifs de cessation anticipée d'activité qui reste important

Quand ils quittent leur entreprise, les seniors se dirigent donc principalement vers l'inactivité ou le chômage, rarement vers un autre emploi. Leurs départs, même hors retraites et préretraites, restent plus nombreux que les embauches. La faiblesse du taux d'emploi des seniors a pour corollaire un faible taux d'activité de cette tranche d'âge, la part des seniors au chômage étant seulement de l'ordre de 2 à 3% (tableau 2, dernière colonne).

L'analyse des comportements d'activité après 50 ans montre que les 50-54 ans sont nombreux en emploi mais très peu mobiles (peu de recrutements et peu de départs vers un autre emploi), alors que les départs définitifs sont toujours nombreux à partir de 55 ans. Parmi les personnes âgées de 55 à 59 ans, 12,3% sont présents dans des dispositifs de cessation anticipée d'activité[7] (8,9% pour les 55-64 ans), dont 7% en dispense de recherche d'emploi (5,7% pour les 55-64 ans) (tableau 2).

Tableau 2 : La situation des seniors face à l'activité en 2006 (en %)

	50-54 ans	55-59 ans	60-64 ans	50-64 ans	55-64 ans
Emploi	78,8	54,6	14,4	53,3	38,1
Chômage	5,3	3,5	0,7	3,4	2,3
Inactifs	15,9	41,9	84,9	43,3	59,5
Dont préretraites à financement public	0,4	1,6		0,8	1,0
Dont dispense de recherche d'emploi indemnisée		7,0	3,7	3,6	5,7
Dont retraite anticipée pour carrière longue		3,7		1,4	2,2
Dont autres inactifs(*)	15,5	29,7	81,2	37,5	50,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Les préretraites d'entreprise ne sont pas mesurées et sont de fait classées parmi les « autres inactifs ».

Source : INSEE, enquête emploi 2006 (âge date de l'enquête), UNEDIC, CNAV ; calculs DARES.

Les principaux dispositifs de retrait anticipé d'activité sont les préretraites à financement public et privé, les dispenses de recherche d'emploi (DRE), et les retraites anticipées pour longue carrière.

Les pouvoirs publics ont fortement restreint les conditions d'éligibilité aux préretraites totales à financement public. Le nombre d'entrées dans ces dispositifs a sensiblement diminué : il s'établit à 13 000 en 2006, contre 19 000 en 2005, soit deux fois moins qu'en 2003 et 4 fois moins qu'en 2000. Fin 2006, le stock de bénéficiaires est de 81 000 personnes contre 96 000 fin 2005 et un peu moins de 160 000 en 2000. Le nombre de bénéficiaires de l'ASFNE, dispositif pour les salariés âgés de plus de 57 ans qui font l'objet d'un licenciement économique, a particulièrement baissé. Désormais, près de la moitié des nouveaux entrants en préretraite publique relèvent du dispositif de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (CAATA) qui concerne les salariés de 50 ans et plus exposés à l'amiante.

[7] Ces chiffres n'incluent pas les préretraites d'entreprise.

Tableau 3 : Les cessations totales anticipées d'activité en 2005 et 2006 (en milliers)

	Flux annuel d'entrées		Effectifs fin décembre	
	2005	***2006***	***2005***	***2006***
Allocation spéciale du FNE	*4*	*4*	*22*	*16*
Cessation anticipée d'activité- sidérurgie			*0*	-
Allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE)			*1*	*0*
Cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés (CATS)	*8*	*3*	*42*	*31*
Cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (CAATA)	*7*	*6*	*31*	*33*
Ensemble préretraites totales 50-59 ans	19	13	96	81
Dispensés de recherche d'emploi indemnisée (DRE)	120	122	409	417
Départs en retraite anticipée pour longue carrière	105	110	169	211
Ensemble	244	245	673	709

Source : UNEDIC, CNAM-Fonds FCAATA, CNAV ; calculs DARES.

Note : ce tableau comptabilise les cessations totales anticipées d'activité ; par définition, les préretraites progressives ne sont pas comprises.

Le dispositif de préretraite progressive (PRP) permettait aux employeurs d'offrir à leurs salariés de plus de 55 ans la possibilité de travailler à temps partiel, une allocation venant compenser la perte de revenus subie par ces derniers. La loi du 21 août 2003 a abrogé ce dispositif à compter du 1er janvier 2005. Toutefois les conventions déjà conclues continuent à produire leurs effets jusqu'à leur terme. Fin 2006, 22 000 personnes en bénéficiaient encore.

Tableau 4 : Nombre de bénéficiaires de préretraites à financement public (effectifs en fin d'année) entre 1992 et 2006

En milliers d'individus

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Allocation Spéciale du Fonds National de l'Emploi (AS-FNE)	163	175	179	152	128	108	91	73	60	48	38	33	27	22	16
Préretraite progressive (PRP)	13	17	31	53	55	55	52	45	42	43	47	51	41	34	22
Allocation de Remplacement Pour l'Emploi (ARPE)				3	50	66	77	85	87	73	38	16	5	1	0
Cessation d'Activité de certains Travailleurs Salariés (CATS)									6	10	21	35	46	42	31
Cessation Anticipée d'Activité des Travailleurs de l'Amiante (Fonds CAATA)									4	9	17	23	27	31	33
Total	176	192	210	208	233	229	220	203	198	183	161	158	146	129	103

Source : DARES, d'après des données UNEDIC, Ministère de la fonction publique, CNAM. Données provisoires.

Il n'existe pas de données statistiques permettant d'évaluer le nombre de « préretraites privées », c'est-à-dire financées en propre par les entreprises. L'ACOSS recouvre la contribution spécifique sur les avantages de préretraites d'entreprise créée par la loi du 21 août 2003. Cependant ces données portent seulement sur l'assiette et le produit de la contribution (31 millions d'euros en 2006) et non sur le nombre de préretraites d'entreprises. En outre, cette source n'offre qu'une couverture partielle des préretraites privées en raison des exonérations dont bénéficiaient jusqu'en octobre 2007 les dispositifs institués avant la loi de 2003.

Des statistiques plus détaillées sont en cours d'élaboration et seront disponibles courant 2008. Les déclarations de mouvements de main d'œuvre prévoient, à compter du 1er janvier 2007, une mention relative aux préretraites. L'enquête Emploi réalisée en 2006 contient également des informations sur les préretraites d'entreprises. Ces deux sources sont à ce stade en cours d'expertise. Enfin, la DARES prépare pour 2008 une enquête sur la gestion des âges dans les entreprises, qui contiendra un module sur les préretraites.

En revanche, le nombre de dispenses de recherche d'emploi (DRE), possibilité ouverte aux chômeurs de 55 ans et plus sous condition d'une durée d'assurance au moins égale à 160 trimestres et à tous les chômeurs de 57 ans et demi et plus, n'a que peu fléchi (environ 120 000 entrées par an dans ce dispositif). 417 000 personnes en bénéficiaient fin 2006 (tableau 3).

Enfin, la loi du 21 août 2003 a institué un dispositif de départs en retraite anticipée, qui ouvre la possibilité de liquider sa pension avant 60 ans aux salariés ayant effectué de longues carrières et commencé à travailler jeunes. Cette disposition a été largement utilisée : près de 450 000 personnes en ont bénéficié depuis 2004, et fin 2006, 210 000 personnes étaient concernés par ce dispositif. 80% des bénéficiaires sont des hommes : la stagnation depuis 2003 du taux d'emploi des hommes âgés de 55 à 59 ans corrigé des effets de structure démographique s'explique en partie par l'importance acquise par ce dispositif.

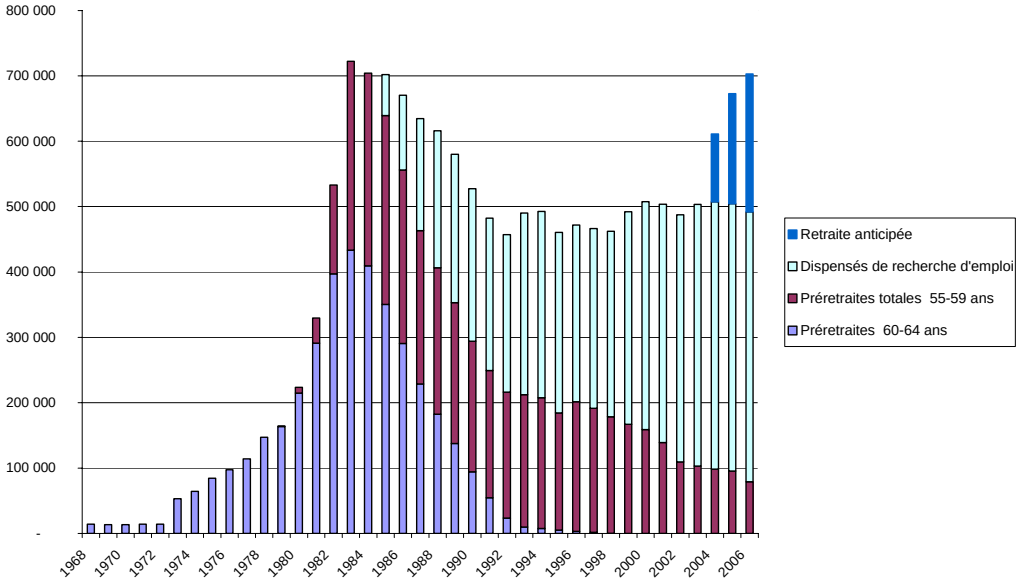
Les préretraites et les dispenses de recherche d'emploi semblent se substituer pour partie les unes aux autres. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, le nombre de bénéficiaires de retraits précoces du marché du travail, que ce soit dans le cadre de préretraites publiques ou de DRE, avoisine 500 000, la diminution des préretraites suscitant un report vers les DRE (graphique 7). Ce phénomène de « vases communicants » entre dispositifs est également à l'œuvre dans d'autres pays. La France n'a pas connu en revanche de phénomène d'augmentation massive du nombre de bénéficiaires de mécanismes liés à l'état de santé (invalidité, longue maladie, inaptitude) tel qu'il a pu être constaté à l'étranger.

Au total, 700 000 personnes bénéficient de dispositifs de cessation anticipée d'activité fin 2006, soit 1,8 % de la population en âge de travailler.

Toutefois, cette stabilité des effectifs (hors retraite anticipée pour longue carrière) masque une baisse non négligeable de la *proportion* de personnes entre 55 et 59 ans en cessation anticipée d'activité qui passe de 14,5% en 2000 à 8,8% en 2006 (graphique 8). En effet, les générations nombreuses du baby-boom ont commencé à atteindre 55 ans en 2000, ce qui fait fortement augmenter le nombre de 55-59 ans. En incluant la retraite anticipée, la proportion de seniors en cessation anticipée d'activité a toutefois à nouveau sensiblement augmenté depuis 2004 et atteint 12,2% en 2006.

Depuis son entrée en vigueur en 2004, le dispositif de retraite anticipée pour longue carrière semble ne pas s'être substitué à d'autres dispositifs de cessation d'activité mais avoir créé un effet d'appel auprès de personnes en emploi (85% des bénéficiaires de ce dispositif étaient en emploi avant leur départ en retraite).

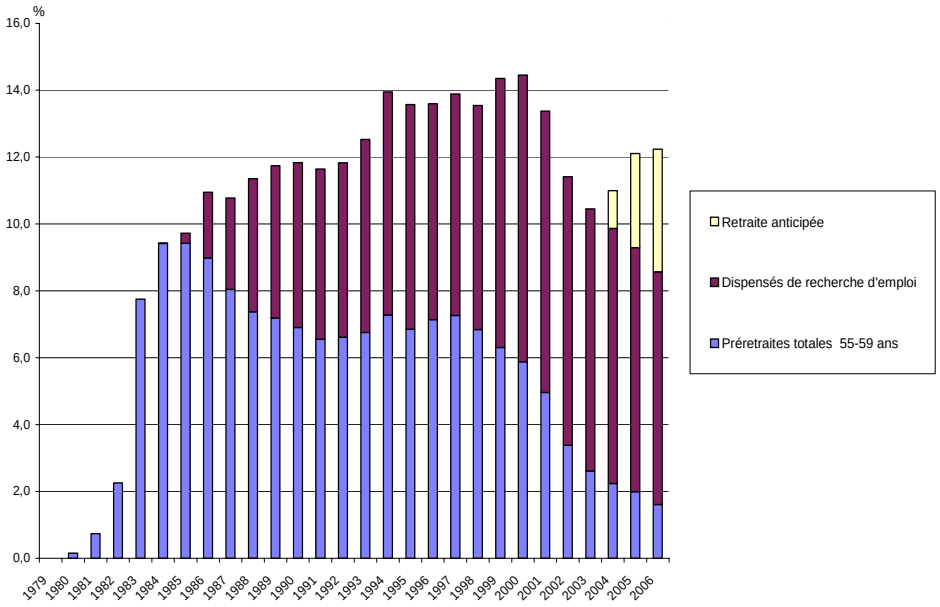
Graphique 7 : Evolution du nombre de bénéficiaires de cessations anticipées d'activité par grandes catégories de dispositifs (effectifs cumulés fin décembre) entre 1968 et 2006



L'ensemble des retraites anticipées pour carrière longue ont été ici affectées aux 55-59 ans : sont comptabilisés comme bénéficiaires du dispositif de retraite anticipée, ceux qui n'ont pas encore atteint l'âge de 60 ans.

Sources : UNEDIC, CNAM-Fonds FCAATA, CNAV ; calculs DARES.

Graphique 8 : Évolution de la proportion de bénéficiaires de préretraite, de DRE et de retraite anticipée : effectifs moyens annuels rapportés à la population moyenne annuelle des 55-59 ans



L'ensemble des retraites anticipées pour longue carrière ont été ici affectées aux 55-59 ans : sont comptabilisés comme bénéficiaires du dispositif de retraite anticipée, ceux qui n'ont pas encore atteint l'âge de 60 ans.

Sources : UNEDIC, CNAM-Fonds FCAATA, CNAV, INSEE ; calculs DARES.

Peu d'assurés prolongent leur activité au-delà de 60 ans et de la durée nécessaire pour bénéficier du taux plein : ce nombre reste stable entre 5 % et 6 %, en ligne avec ce qui était observé avant la mise en place de la surcote (5,7 % des liquidations de 2006 avec un report moyen de 5,2 trimestres). Les conclusions sont identiques concernant la fonction publique d'Etat. Cette situation s'explique notamment par le fait que les deux tiers des personnes qui liquident leur pension de retraite sont déjà hors de l'emploi, et parmi la population âgée de 59 ans, seulement 40% est encore en emploi.

6. Les retraites précoces dans la fonction publique

Dans la fonction publique, les cessations d'activité avant 60 ans correspondent globalement à la moitié du flux de liquidation des pensions de vieillesse et d'invalidité[8] en 2006 : 39% de départs avant 60 ans pour les fonctionnaires civils de la fonction publique d'Etat (FPE) et la fonction publique territoriale (FPT), 70% pour la fonction publique hospitalière (FPH) et jusqu'à 100% pour les militaires. L'âge moyen de liquidation des droits à la retraite est, pour ces catégories, de 44 ans pour les militaires et compris entre 55 et 56 ans pour les civils des trois fonctions publiques.

Les modalités de ces départs anticipés sont variées : elles proviennent de certaines particularités statutaires (fonctionnaires classés en catégories dites « actives », militaires) ou de certains dispositifs (invalidité, parents de trois enfants, longues carrières).

Le premier mécanisme de départ avant 60 ans est l'existence de catégories « actives » ou « insalubres » : les corps (ou cadres d'emplois) classés dans cette catégorie bénéficient de l'ouverture du droit à retraite dès l'âge de 55 ans, voire 50 ans ; ils représentent 27% des départs pour les personnels civils de la fonction publique d'Etat (23 % à 55 ans et 4% à 50 ans), 5% dans la fonction publique territoriale et 41% dans la fonction publique hospitalière en 2006. Les personnels militaires bénéficient d'une ouverture des droits encore plus précoce, notamment au terme de 15 ou 25 ans de services selon les catégories (près de 100% des liquidations de pensions militaires en 2006 concernent des agents de moins de 60 ans). Le poids des départs en catégorie active dans la fonction publique doit être souligné.

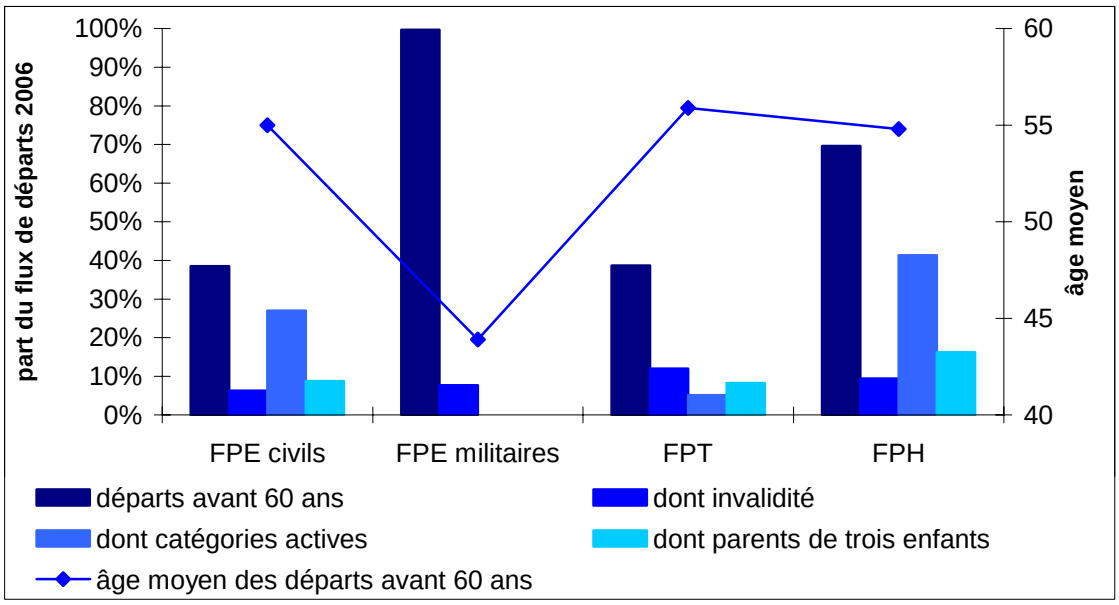
Le deuxième facteur de départs précoces est le dispositif « parents de trois enfants » qui permet aux agents ayant eu trois enfants de bénéficier d'une ouverture des droits à retraite après quinze années de services (respectivement 9%, 8% et 16% des départs à la retraite dans la FPE, la FPT et la FPH en 2006). En 2004, ce dispositif jusqu'alors réservé aux femmes a été étendu aux hommes, en application de la jurisprudence européenne relative à l'égalité homme-femme, et assorti de la condition d'interruption d'activité de deux mois minimum par enfant. Il s'agit d'un dispositif qui n'a pas son pendant au régime général.

La troisième cause de départs précoces est la constatation de l'invalidité de l'agent (6% des départs de civils dans la FPE, 12 % dans la FPT et 9% dans la FPH).

Enfin, le dispositif de retraite anticipée pour longue carrière prévu par la loi du 21 août 2003 et adapté à la fonction publique n'est que peu utilisé par les agents, sauf dans la fonction publique territoriale (8 300 départs en 2006), probablement du fait des nombreuses autres possibilités de départ anticipé offertes par les régimes des fonctionnaires.

[8] La pension d'invalidité se substitue à la pension de vieillesse dans la fonction publique ; elle est notamment servie jusqu'au décès du bénéficiaire.

Graphique 9 : Décomposition du flux de liquidations précoces de pensions en 2006



Source : CNRACL et Service des pensions.

II - Les mesures prises depuis 2003 pour favoriser l'emploi des seniors

Dans le cadre de la réforme des retraites de 2003, différentes mesures avaient pour objectif la prolongation d'activité des seniors.

Celles-ci ont été prolongées et amplifiées par le Plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors présenté lors de la Conférence nationale sur l'emploi des seniors au Conseil économique et social le 6 juin 2006.

Enfin, la loi de financement de sécurité sociale pour 2008 a poursuivi cette politique au travers de mesures de responsabilisation des acteurs.

1. La réforme des retraites de 2003

La loi du 21 août 2003 a initié une action déterminée en faveur du travail des salariés de plus de 55 ans.

Afin de favoriser le maintien en emploi des seniors, les dispositifs de préretraites publiques ont été resserrés et recentrés sur la pénibilité ; une contribution spécifique, à la charge de l'employeur, a été instituée sur les préretraites d'entreprise**.**

La loi du 21 août 2003 a également reculé l'âge de la mise à la retraite d'office de 60 à 65 ans – mais en ouvrant la possibilité pour les branches de prévoir un âge inférieur à 65 ans dans le cadre d'accords collectifs étendus et conclus avant le 1er janvier 2008 fixant des contreparties en termes d'emploi ou de formation professionnelle.

Pour inciter les assurés à prolonger leur activité, la loi a mis en place la surcote qui majore le montant de la pension de retraite de base de 3% par année supplémentaire cotisée au-delà de 60 ans et de la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier du taux plein. Entre janvier et septembre 2007, 39 102 nouveaux retraités ont bénéficié de la surcote (dont le taux a été augmenté à compter du 1er janvier 2007, *cf.* infra), soit 7,1% des attributions de droits directs sur la période[9].

La retraite progressive, qui permet aux assurés de poursuivre une activité à temps partiel après 60 ans tout en bénéficiant d'une fraction de sa pension, a été améliorée. La durée d'assurance requise a été diminuée et la poursuite de l'activité permet désormais au bénéficiaire d'acquérir de nouveaux droits, qu'il pourra faire valoir au moment d'une nouvelle liquidation définitive. Pour l'instant, et compte tenu de la parution tardive des textes d'application correspondants (décret du 7 juin 2006), le dispositif de retraite progressive est peu utilisé ; il ne concernait que 758 bénéficiaires au 30 juin 2007.

Les règles du cumul emploi-retraite, qui permet aux assurés ayant déjà liquidé leur pension de reprendre une activité professionnelle, ont été simplifiées et harmonisées[10].

[9] La hausse de la proportion de bénéficiaires de la surcote par rapport à l'ensemble de l'année 2006 doit être relativisée en raison d'un effet saisonnier (le taux de surcotés est plus élevé en début d'année).

[10] La loi du 21 août 2003 prévoit qu'un salarié peut reprendre une activité chez son dernier employeur à l'échéance d'un délai de 6 mois après son départ en retraite ou sans délai chez tout autre employeur et que le retraité peut cumuler sa retraite avec une autre activité dans la limite du montant de son dernier salaire avant la liquidation.

Les possibilités de recours à la « surcotisation », qui permet au salarié travaillant à temps partiel de cotiser pour l'assurance vieillesse sur la base d'une rémunération à temps plein, ont été élargies. En 2006, la surcotisation était utilisée dans un peu plus de 1 000 entreprises.
Enfin, afin de sécuriser les assurés qui poursuivent leur activité au-delà de 60 ans, la loi du 21 août 2003 a prévu que la durée d'assurance requise pour le taux plein demeure celle applicable au soixantième anniversaire de l'assuré.

2. Le Plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors

Le Plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors, adopté à la suite de l'accord national interprofessionnel relatif à l'emploi des seniors conclu le 13 octobre 2005 et signé le 9 mars 2006, a renforcé les mesures adoptées dans le cadre de la loi portant réforme des retraites du 21 août 2003.

Ainsi, conformément à l'engagement pris dans le cadre du Plan, le caractère attractif de la surcote a été renforcé : le taux de surcote a été porté à 4% à partir de la deuxième année de prolongation d'activité et à 5% au-delà de 65 ans.

Les règles en matière de cumul emploi retraite ont été aménagées afin de prendre en compte la situation des salariés les plus modestes, le plafond de cumul étant porté à 1,6 SMIC lorsque cette règle s'avère plus favorable.

La mesure de garantie pour les assurés qui poursuivent leur activité au-delà de 60 ans a été renforcée par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2007 qui l'a étendue aux principaux éléments de calcul de la retraite.

Enfin, la date d'expiration des accords dérogatoires en matière de mise à la retraite d'office a été fixée au 31 décembre 2009 et la possibilité de conclure de nouveaux accords a été fermée dès fin 2006.

Le Plan seniors a en outre mis en œuvre de nouvelles mesures destinées à lutter contre les facteurs qui excluent les seniors de l'emploi, à favoriser leur employabilité et à sécuriser leurs parcours professionnels.

Des mesures visant à instaurer plus de transparence et de fluidité dans le marché du travail ont ainsi été prises. Afin d'améliorer la gestion des effectifs des entreprises, notamment celle des tranches d'âges les plus élevées, l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail a mis en place un Observatoire « âge travail emploi » qui devrait fournir prochainement des indications sur les effectifs par âge dans chaque secteur d'activité et chaque territoire.

De même, la mise en place de la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et le renforcement de ses pouvoirs pourra aider à lutter contre la discrimination à l'embauche à l'encontre des seniors.

Afin d'agir sur les perceptions des employeurs et valoriser les compétences des travailleurs âgés, une campagne nationale d'information et de sensibilisation a été mise en œuvre.

La contribution Delalande a été progressivement supprimée. Cette contribution, qui renchérissait le coût du licenciement de travailleurs âgés de plus de 50 ans, constituait un frein au recrutement de ces derniers.

Pour favoriser le retour à l'emploi des salariés âgés, un contrat de travail à durée déterminée de 18 mois au maximum et renouvelable une fois pour une durée totale de 36 mois au plus (CDD senior) a été institué pour les chômeurs de plus de 57 ans et inscrits depuis plus de trois mois comme demandeurs d'emploi. Ce dispositif n'est encore utilisé que de façon très marginale.

Des mesures ont été adoptées pour améliorer l'employabilité des seniors et renforcer l'adéquation de l'offre de formation aux besoins des seniors en emploi. En effet, la faiblesse de l'emploi des seniors en France, par rapport à ses partenaires européens, est pour partie liée à l'insuffisance de formation professionnelle continue. Ainsi, la mise en place du droit individuel à la formation a pour objectif de maintenir la productivité des travailleurs tout au long de la carrière. Dans cette optique, l'accord national interprofessionnel sur l'emploi des seniors prévoit pour tous les salariés un « entretien de deuxième partie de carrière » à 45 ans puis tous les 5 ans. Il prévoit également, après 20 ans d'activité professionnelle ou à 45 ans, un bilan de compétence financé par l'entreprise ou un organisme collecteur paritaire. Le droit individuel à la formation peut servir à financer des actions de formation ou de validation des acquis de l'expérience décidées à cette occasion.

Dans la même lignée, la loi de finances pour 2007 du 21 décembre 2006 a élargi l'exonération de cotisations patronales de sécurité sociale aux travailleurs de plus de 45 ans bénéficiant d'un contrat de professionnalisation.

3. <u>La loi de financement de la sécurité sociale pour 2008</u>

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 a accentué la politique de responsabilisation des acteurs en matière d'emploi des seniors.

Une nouvelle étape a ainsi été franchie pour encourager le travail et la prolongation d'activité des seniors au lieu d'inciter les employeurs et les salariés à privilégier une sortie rapide du marché du travail.

A ce titre, la LFSS pour 2008 a porté à 50% (soit un quasi-doublement par rapport au taux antérieur) le taux de la contribution sur les préretraites d'entreprise à la charge de l'employeur.

Par ailleurs, afin de dissuader fortement les pratiques actuelles de mises à la retraite d'office, elle soumet les indemnités de mise à la retraite d'office versées à compter du 11 octobre 2007 à une taxe spécifique de 25%. Le taux de cette taxe sera porté à 50% dès 2009.

II - EVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIERE DES REGIMES DE RETRAITE

Le rendez-vous de 2008 s'inscrit dans un contexte économique et financier moins favorable qu'envisagé lors de la réforme de 2003. A l'horizon 2020, le besoin de financement apparaît en effet sensiblement plus élevé, avec un déficit supplémentaire de 4 à 5 Md€[11]. Cet écart est principalement imputable au régime général ainsi qu'aux régimes de la fonction publique.

I - Des besoins de financement à long terme qui restent très élevés, malgré la révision à la hausse de la population active

Le COR a conduit, courant 2007, un nouvel exercice de projection à long terme des comptes de l'ensemble des régimes de retraite, de base et complémentaires.

Cette nouvelle projection repose sur des hypothèses démographiques qui ont été largement révisées par rapport à l'exercice de 2001. En effet, l'INSEE a réalisé, en 2006, de nouvelles projections de la population totale et de la population active en France. Le scénario central de l'INSEE suppose une révision à la hausse du solde migratoire (+100 000 personnes par an, au lieu de +50 000 estimées en 2001), mais aussi de la fécondité (1,9 enfant par femme contre 1,8). Il prévoit par ailleurs une mortalité un peu plus forte (et donc une espérance de vie un peu plus faible).

L'ensemble de ces paramètres influe sur l'évolution des régimes de retraite. Ils jouent notamment sur les prévisions de population active et sur le ratio de dépendance démographique. Ainsi, dans les nouvelles projections, l'effectif de population active serait plus élevé sur l'ensemble de la période (2007-2050). Le nombre de cotisants (au titre des actifs en emploi, ou des chômeurs, *via* le FSV) serait donc accru.

Les révisions des hypothèses du scénario central de l'INSEE conduisent à atténuer l'importance à venir du vieillissement de la population : le ratio des 60 ans et plus aux 20-59 ans (ratio de dépendance démographique) serait ainsi moins dégradé que dans les précédentes projections.

La projection intègre, par ailleurs, les effets de la réforme de 2003 et notamment l'allongement de la durée d'assurance qui atteindra 164 trimestres en 2012 et 166 en 2020, compte tenu des dernières prévisions démographiques de l'INSEE. Le COR ne simule pas l'allongement du calendrier au-delà de 2020.

[11] Source : rapports du COR.

Tableau 1 : Rapport démographique et besoin de financement du système de retraite (*) selon les variantes de chômage et de productivité

	2006	2015	2020	2030	2040	2050
Rapport démographique (ratio «cotisants/retraités»)						
Scénario de base	1,82	1,65	1,52	1,34	1,25	1,21
Chômage (7% à partir de 2015)	1,82	1,61	1,48	1,3	1,21	1,18
Productivité (1,5% par an)	1,82	1,65	1,52	1,34	1,25	1,21
Besoin de financement en points de PIB						
Scénario de base	-0,2	-0,7	-1	-1,6	-1,8	-1,7
Chômage (7% à partir de 2015)	-0,2	-1,1	-1,4	-2	-2,2	-2
Productivité (1,5% par an)	-0,2	-0,9	-1,4	-2,4	-2,8	-2,8
Besoin de financement en milliards d'euros 2006						
Scénario de base	-4,2	-15,1	-24,8	-47,1	-63,4	-68,8
Chômage (7% à partir de 2015)	-4,2	-22,5	-32,8	-56,5	-74,5	-81,7
Productivité (1,5% par an)	-4,2	-19,4	-33,4	-64,5	-89,2	-101,7

Source : maquette COR, 2007.

Note : un signe moins correspond à un besoin de financement.

(*) Avant prise en compte des nouvelles ressources envisagées en 2003 (redéploiement des cotisations chômage vers l'assurance vieillesse et augmentation des contributions aux régimes de la fonction publique).

Sous le *scénario de base* – qui suppose une réduction constante du taux de chômage qui atteindrait 4,5% en 2015, puis une stabilisation par la suite, ainsi que des gains de productivité du travail de 1,8% par an –, le besoin de financement des régimes de retraite[12] se creuserait jusqu'à 1,8 point de PIB en 2040, passant de 0,2 point en 2006 à 1 point en 2020 et 1,6 point en 2030 ; il s'établirait à 1,7 point de PIB en 2050.

Par rapport aux résultats du scénario de base de l'exercice de 2005 piloté par le COR, ces perspectives seraient plus dégradées à l'horizon de 2020, compte tenu principalement de la révision à la hausse du besoin de financement du régime général, mais améliorées à l'horizon de 2050 en raison des nouvelles perspectives démographiques de l'INSEE qui sont plus favorables à terme à l'équilibre des régimes de retraite. Ainsi, selon l'exercice de 2005, le besoin de financement du système de retraite était évalué à 0,8 % du PIB en 2020 et 3,1% du PIB en 2050 en prenant comme point de départ un solde équilibré en 2003. Or, le solde du système de retraite en 2003 était positif, de l'ordre de +0,2 point de PIB[13]. La dégradation des comptes en 2020 serait donc d'environ 0,4 point de PIB plus élevée que lors de l'exercice de 2005 ; l'amélioration des comptes serait de 1,2 point de PIB en 2050, toujours par rapport aux résultats de 2005.

Selon les dernières projections du COR, la dégradation des comptes des régimes serait particulièrement forte entre 2006 et 2015, le besoin de financement étant multiplié par plus de 3 sur cette période (passant de -4,2 Md€ à -15,1 Md€). De 2015 à 2020, le besoin de financement s'alourdirait encore de près de 10 Md€, passant à -24,8 Md€. En 2030, le besoin de financement atteindrait -47,1 Md€[14] et -68,8 Md€ en 2050.

[12] Les résultats pour l'ensemble du système de retraite ont été obtenus à l'aide d'une maquette globale de projection développée par le COR. Cette maquette, calée sur les comptes de la protection sociale élaborés par la DREES, fait progresser les dépenses de retraite comme les masses de pensions telles que projetées par les régimes et les recettes comme la masse salariale. Il est à noter que les dépenses prises en compte dans la maquette incluent des éléments non pris en compte dans les projections des régimes, puisque les comptes de la protection sociale couvrent un champ plus large que celui des dépenses des régimes obligatoires de retraite. Au total, l'écart de champ – dépenses d'assurance veuvage et d'assurance décès, sommes versées par les institutions de prévoyance, dépenses d'action sociale telles que l'APA – représente, selon le COR, un supplément de dépenses correspondant à environ 1 point de PIB.

[13] Estimation à partir des données détaillées des comptes de la protection sociale et avec les taux de contribution publique implicite de l'année 2000.

[14] Tous les montants sont exprimés en euros constants 2006.

La situation serait encore plus dégradée si l'on retient des hypothèses économiques moins favorables en matière de chômage et de productivité.

Ainsi, sous l'hypothèse d'un taux de chômage se situant autour de 7% à partir de 2015, qui constitue un niveau en deçà duquel la France ne s'est pas trouvée depuis très longtemps, le besoin de financement des régimes serait de l'ordre de 56,5 Md€ en 2030.

Par ailleurs, si les gains de productivité s'avéraient plus bas que ceux supposés dans le scénario central, soit de l'ordre de +1,5% par an, le besoin de financement des régimes se situerait autour de 64,5 Md€ en 2030, représentant ainsi 2,4 points de PIB (soit 0,8 point de plus que dans le scénario de base).

Les prévisions de besoin de financement futur des régimes de retraite sont par ailleurs sensibles aux hypothèses démographiques retenues, en particulier s'agissant de la mortalité et des flux migratoires (*cf.* tableau 2).

Ainsi, les comptes des régimes de retraite seraient plus ou moins dégradés en fonction de l'évolution du solde migratoire ou de la mortalité. Dans les deux situations, le besoin de financement des régimes se situerait, en 2030, à environ 0,4 point au dessus (solde migratoire et mortalité basse) ou en dessous (hypothèses hautes) du *scénario de base* (respectivement -2 points ou -1,2 à -1,3 point de PIB, à comparer à -1,6).

Les hypothèses en matière de fécondité sont quasiment sans effet jusqu'à l'horizon 2030. En revanche, sur le très long terme, les hypothèses de fécondité ont un impact sur le besoin de financement des régimes ; celui-ci serait plus élevé que sous le scénario de base sous l'hypothèse d'une fécondité basse (2,5 points de PIB de besoin de financement en 2050, contre 1,7 point sous le *scénario de base*), et *a contrario* moins élevé en cas de fécondité plus forte (0,9 point de PIB de financement nécessaire en 2050).

Tableau 2 : Rapport démographique et besoin de financement du système de retraite (*) selon les variantes démographiques

	2006	2015	2020	2030	2040	2050
Rapport démographique (ratio «cotisants/retraités»)						
Scénario de base	1,82	1,65	1,52	1,34	1,25	1,21
Fécondité basse	1,82	1,65	1,52	1,33	1,21	1,15
Fécondité haute	1,82	1,65	1,52	1,34	1,28	1,27
Mortalité basse	1,82	1,64	1,5	1,3	1,2	1,13
Mortalité haute	1,82	1,66	1,54	1,37	1,31	1,29
Solde migratoire bas	1,82	1,64	1,51	1,31	1,21	1,17
Solde migratoire haut	1,82	1,66	1,54	1,37	1,29	1,25
Besoin de financement en points de PIB						
Scénario de base	-0,2	-0,7	-1	-1,6	-1,8	-1,7
Fécondité basse	-0,2	-0,7	-1	-1,7	-2,3	-2,5
Fécondité haute	-0,2	-0,7	-1	-1,6	-1,4	-0,9
Mortalité basse	-0,2	-0,8	-1,2	-2	-2,5	-2,7
Mortalité haute	-0,2	-0,6	-0,9	-1,2	-1,1	-0,7
Solde migratoire bas	-0,2	-0,8	-1,2	-2	-2,3	-2,2
Solde migratoire haut	-0,2	-0,6	-0,9	-1,3	-1,4	-1,2
Besoin de financement en milliards d'euros 2006						
Scénario de base	-4,2	-15,1	-24,8	-47,1	-63,4	-68,8
Fécondité basse	-4,2	-15,1	-24,8	-49,5	-76,2	-97,5
Fécondité haute	-4,2	-15,1	-24,8	-44,7	-50,6	-40
Mortalité basse	-4,2	-17,2	-29,2	-57,3	-84,6	-110,2
Mortalité haute	-4,2	-13,1	-20,4	-35,3	-39,2	-29,1
Solde migratoire bas	-4,2	-17	-28,5	-55,2	-76,7	-85,5
Solde migratoire haut	-4,2	-13,2	-21,2	-39	-50,1	-52,2

Source : maquette COR, 2007.

Note : un signe moins correspond à un besoin de financement.

(*) Avant prise en compte des nouvelles ressources envisagées en 2003 (redéploiement des cotisations chômage vers l'assurance vieillesse et augmentation des contributions aux régimes de la fonction publique).

II - A l'horizon 2012, la situation financière de l'ensemble des régimes de base serait fortement dégradée

Les soldes financiers de la CNAV, du régime des fonctionnaires ainsi que de l'ensemble des régimes de base sont présentés sur un horizon de court terme, c'est-à-dire à travers l'observation des comptes sur la période récente (2003-2006) et *via* les prévisions pluriannuelles annexées à la LFSS 2008 (2009-2012).

1. Une détérioration régulière et soutenue des comptes du régime général

Le tableau ci-dessous présente les soldes de la CNAV sur la période 2003-2012.

Tableau 3 : Soldes du régime général[15] (en Md€ courants)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Scénario bas	0,9	0,3	-1,9	-1,9	-4,6	-5,2	-6,4	-7,5	-9,0	-10,4
Scénario haut							-6,0	-6,8	-7,9	-8,8

Source : CCSS de septembre 2007 / LFSS 2008 pour les prévisions quadriennales.

Entre 2003 et 2005, la dégradation des comptes de la CNAV a résulté d'une croissance très dynamique des charges, liée notamment aux effets de la mesure de retraite anticipée, dans un contexte économique peu porteur. A compter de 2006, le choc démographique joue à plein sur les charges de la CNAV dans un contexte conjoncturel relativement favorable et qui est par hypothèse maintenu sur l'ensemble de la période de projection.

1.1. La mesure de retraite anticipée a précipité le choc démographique

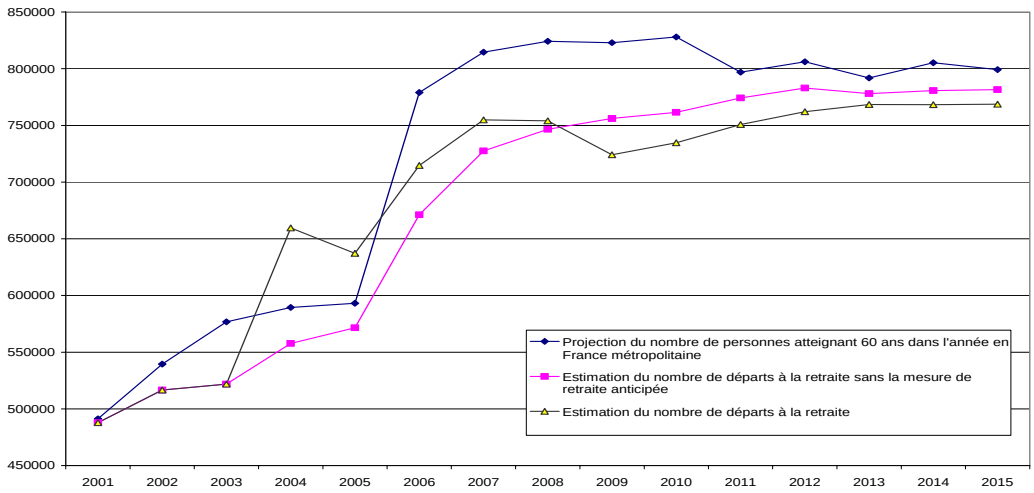
Entre 2003 et 2006, les charges de la CNAV se sont fortement accrues. Cette accélération des dépenses tient principalement à des effets démographiques. D'une part, l'arrivée à l'âge de la retraite des premières générations du baby-boom crée un choc démographique de grande ampleur. Le flux de personnes atteignant 60 ans dans l'ensemble de la population passe d'environ 580 000 pour les générations nées pendant la deuxième guerre mondiale à 800 000 par an pour les générations nées à compter de 1946. Le nombre de départs à la retraite au régime général a en conséquence fortement augmenté entre 2003 et 2006. D'autre part, la mise en place du dispositif de retraite anticipée pour longue carrière a contribué à anticiper et à amplifier ce choc démographique sur la période 2004-2006. Cette mesure permettant un départ avant l'âge de 60 ans connaît un vif succès depuis sa mise en œuvre au 1er janvier 2004 : plus de 100 000 personnes en bénéficient chaque année. En l'absence de ce dispositif, le flux de départs à la retraite aurait été moins élevé sur la période 2004-2006 (graphique 1).

Or, la réforme de 2003 n'a pas produit à ce stade les effets escomptés en matière de départs (hors retraite anticipée), les assurés ne modifiant pas leur comportement. En particulier, malgré la mise en place de la surcote, la proportion de personnes liquidant leur pension après leur soixantième anniversaire et au-delà de la durée d'assurance requise pour bénéficier d'une

[15] Les soldes sont issus des prévisions fondées sur deux scénarios économiques distincts. Ces deux scénarios reprennent les hypothèses d'évolution du produit intérieur brut (PIB), de la masse salariale et de l'inflation retenues dans les scénarios présentés dans le rapport sur la situation et les perspectives économiques, sociales et financières de la Nation annexé au projet de loi de finances pour 2008.

pension au taux plein (160 trimestres de cotisations jusqu'en 2008) reste inchangée par rapport au niveau constaté en 2003 alors que la mesure de surcote n'existait pas. Par ailleurs, la proportion d'assurés liquidant avec décote est stable malgré la réduction du taux de minoration de la pension.

Graphique 1 : Impact du baby-boom sur les départs à la retraite au régime général



Source : INSEE, CNAV, DSS.

L'année 2007 est marquée par la fin de la montée en charge du flux de départs à la retraite. A compter de 2008, le nombre de départs en retraite au régime général devrait se stabiliser. Ainsi, après une croissance encore très soutenue en 2007 (due à l'accroissement du nombre de départs), le rythme de progression des dépenses devrait se stabiliser autour de 5% sur la période 2008-2012[16], soit un taux de croissance globalement moins dynamique que celui constaté sur 2003-2006.

1.2. Même en période de conjoncture économique très favorable, la croissance dynamique des produits n'empêcherait pas la forte dégradation des soldes de la CNAV

Entre 2003 et 2005, l'évolution modérée de la masse salariale plafonnée est partiellement compensée par un niveau de croissance élevé des prises en charge de cotisations par le FSV. La progression très dynamique de ce transfert tient à la hausse du nombre de chômeurs et à de fortes augmentations du SMIC horaire aux 1ers juillet 2003, 2004 et 2005.

En 2006, le rythme de croissance dynamique de la masse salariale plafonnée (+4,3% contre moins de 3% sur la période 2003-2005) combiné à la hausse de 0,2 point au 1er janvier du taux de cotisations retraite conduit à un taux de croissance élevé des produits de la CNAV (+5,3%) et ce, malgré le recul du transfert FSV (dû à l'amélioration de la situation de l'emploi et à une moindre augmentation au 1er juillet 2006 du SMIC horaire). En 2007 et en 2008, la

[16] Ces projections tiennent compte des réformes instaurées par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. En particulier, elles intègrent l'allongement à 41 annuités en 2012 de la durée d'assurance requise pour l'obtention d'une pension au taux plein. Cette mesure modifie notamment les conditions de durée applicables en matière de retraite anticipée qui s'élèvent pour les assurés des générations 1950 et suivantes partant en retraite anticipée à partir du 1er janvier 2009. Le nombre de départs en retraite anticipée devrait donc diminuer à compter de 2009. En outre, dans l'élaboration des projections il est supposé que les comportements de départs en retraite sont inchangés sur l'ensemble de la période de prévision (aucun effet supplémentaire lié à la surcote ou à la diminution du taux de décote n'a été introduit).

croissance des produits serait freinée par les baisses successives du transfert FSV au titre du chômage liées à l'amélioration prévue de la situation de l'emploi.

Les prévisions pour 2009-2012 sont fondées sur une hypothèse relativement favorable de croissance de la masse salariale : +4,4% chaque année dans le scénario macroéconomique bas et +5% dans le scénario alternatif. Compte tenu d'une progression relativement faible du transfert FSV au titre du chômage, le rythme de croissance des recettes se stabiliserait autour de 4%. A l'inverse de son rôle accélérateur sur la période récente, le transfert en provenance du FSV amortirait donc la croissance des produits entre 2007 et 2012.

Dans le scénario bas, le solde du régime général se dégraderait progressivement sur la période pour s'établir à -10,4 Md€ en 2012. La situation est moins défavorable si l'on retient les hypothèses économiques hautes, le déficit atteignant 8,8 Md€ en 2012.

2. Situation financière du régime de la fonction publique d'État

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des charges du régime des fonctionnaires de l'État sur la période 2003-2006.

Tableau 4 : Évolution des charges

	En %	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**
FPE	**Charges**	+ 2,3	+ 5,2	+ 3,7	+ 5,3
	Dont pensions de retraite	+ 4,6	+ 6,1	+ 4,6	+ 5,4

Source : CCSS de septembre 2007.

Tout comme au régime général, l'accélération des dépenses sur la période tient principalement à des effets démographiques. L'arrivée à l'âge de la retraite des premières générations du baby-boom crée un choc démographique de grande ampleur. Ainsi entre 2002 et 2006, le flux des départs a progressé de 13% pour atteindre 86 000 départs annuels (fonctionnaires civils et militaires).

A ce stade, les assurés ne paraissent pas avoir modifié leur comportement. L'âge moyen de départ des agents appartenant à un corps classé en catégorie « sédentaire » (départs possibles à partir de 60 ans) connaît même un léger rajeunissement en 2006, du fait des départs anticipés pour longue carrière (2 000 agents). Cependant, un léger décalage des départs est perceptible au sein des catégories dites « actives » (départs possibles avant 60 ans), sans qu'il soit possible de déterminer s'il s'agit d'une conséquence de la réforme de 2003. Enfin, si un quart des nouveaux retraités en 2006 bénéficient de la surcote, celle-ci n'aurait, selon les travaux du COR, influencé les comportements que de seulement 3% d'entre eux. La décote mise en place au 1er janvier 2006 ne semble pas avoir d'effet véritable à ce stade, du fait de la grande progressivité de sa montée en charge jusqu'en 2020.

Le régime est équilibré par les contributions des employeurs publics (ministères et certains établissements publics), qui figurent donc principalement sur le budget de l'État. Ainsi, face à la forte progression des dépenses, la contribution de l'État-employeur a crû fortement sur la période (tableau 5).

Tableau 5 : Evolution des produits

	En %	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**
FPE	**Produits**	+ 2,3	+ 5,3	+ 3,7	+ 5,3
	dont contribution État-employeur	+ 2,1	+ 5,9	+ 4,3	+ 7,1

Source : CCSS de septembre 2007.

Dans le cadre de la loi du 21 août 2003, a été instauré un taux de contribution employeur visant à faire apparaître l'effort nécessaire de l'Etat-employeur pour atteindre l'équilibre. Ce taux était de 49,9% en 2006 pour les civils et 100% pour les militaires. En 2008, les taux seront respectivement de 55,71% et 103,5%.

Toutes choses égales par ailleurs, l'évolution tendancielle des charges du régime sur les cinq années à venir restera élevée (tableau 6).

Tableau 6 : Progression tendancielle des charges de pension du régime de la FPE

	2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
En milliards d'euros	1,9	2,0	2,1	2,0	2,0	1,9
Cumul		3,9	6	8	10	11,9

Source : prévisions du Service des Pensions.

La croissance des charges de pension devrait rester soutenue sur l'ensemble de la période ; toutefois, les années 2008-2009 constituent un « pic » quant au nombre de départs prévus et à l'accroissement de la dépense de pensions. Au total, la progression prévue des dépenses de pensions entre 2006 et 2011 est évaluée en euros courants à +26%, soit une augmentation de 10 Md€. Cette aggravation d'environ 2 Md€ par an du besoin de financement pèse sur les marges de manœuvre budgétaires pour financer d'autres besoins collectifs.

3. Dans leur ensemble, les besoins de financement des régimes obligatoires de base se dégradent fortement à court terme

La présentation selon la nomenclature de la commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS) fournit un solde de résultats nets agrégés des branches vieillesse des régimes de base (y compris le régime général) à l'horizon 2012. Le déficit net agrégé se situe entre -9,3 et -10,9 Md€ en 2012.

Tableau 7 : Solde agrégé des branches vieillesse des régimes de base dans la présentation CCSS (*)

En Md€ courants

	2003	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
Scénario bas	0,8	0,6	-1,6	-1,0	-4,0	-4,2	-6,3	-7,8	-9,4	-10,9
Scénario haut							-6,0	-7,1	-8,3	-9,3

Source : CCSS de septembre 2007 / LFSS 2008 pour les prévisions quadriennales.

(*) Y compris contributions et subventions de l'Etat aux régimes.

Entre 2003 et 2008, ce solde agrégé des régimes de base est relativement proche de ceux du régime général. L'écart constaté est essentiellement à imputer au RSI et à la CNRACL qui bénéficie d'un contexte démographique favorable sur la période considérée[17].

Cette présentation ne reflète toutefois pas l'aggravation des déficits des régimes financés par des contributions et subventions d'équilibre : régime des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat, régime des ouvriers de l'Etat, caisse des mines, régime SNCF, régime RATP, régime des marins. Cette aggravation des besoins de financement impose d'ajouter l'augmentation tendancielle, à réglementation constante, des apports de l'Etat à ces régimes. Ainsi, en 2012, le besoin de financement tendanciel du régime des fonctionnaires de l'Etat serait, toutes choses égales par ailleurs, aggravé tendanciellement de 12 Md€ par rapport à 2006 du fait de la croissance des charges de pensions. Parallèlement, le besoin de financement tendanciel des régimes spéciaux subventionnés peut être à ce stade évalué à près de 2 Md€ à cet horizon. Au total, le besoin de financement supplémentaire des régimes financés par l'Etat atteindrait donc environ 14 Md€ à horizon 2012.

Il faut préciser que, s'agissant des autres régimes spéciaux qui ne bénéficient pas de subventions de l'Etat, on peut distinguer deux cas :

- un groupe de régimes présentant une situation démographique favorable dont les soldes sur la période considérée restent structurellement excédentaires : il s'agit de la caisse nationale de retraite des professions libérales et de la caisse nationale des barreaux français ;
- un groupe de régimes présentant des soldes déficitaires : au nombre de ceux-ci figure la CRPCEN dont le rapport démographique se dégrade sur l'ensemble de la période. Notons que la CNRACL connaîtrait des déficits à compter de 2010 et épuiserait ses réserves à l'horizon 2015, à réglementation constante. Enfin, le Fonds de financement des prestations sociales des non salariés agricoles (FFIPSA), dont les résultats nets ne sont pas retracés dans les soldes des régimes de base (tableau 7), verrait son solde – hors frais financiers – se stabiliser tendanciellement à -1 Md€.

[17] En 2007 et en 2008, le nombre de cotisants progresse rapidement sous l'effet de l'intégration des fonctionnaires transférés dans le cadre de la décentralisation.

III - EVOLUTION DE LA SITUATION DE L'EMPLOI

I - La situation du marché du travail s'est améliorée à partir de 2005

La fin des années 90 a été caractérisée par une forte croissance économique. Celle-ci a été suivie par un creux conjoncturel au début des années 2000 auquel ont succédé quelques années de croissance moyenne.

Face à ces fluctuations conjoncturelles, l'emploi salarié marchand a fait preuve d'une résilience accrue : l'emploi n'a pas réagi immédiatement au retournement conjoncturel (2001 -2002) puis a connu une phase de consolidation alors que la croissance repartait (2003-2004). Ces évolutions ont contribué à accentuer les fluctuations de la productivité apparente du travail plus marquées qu'au cours d'un cycle de productivité usuel (tableau 1).

Depuis 2005, une fois achevé l'ajustement observé au cours des années antérieures, l'emploi connait une évolution en ligne avec la conjoncture et la productivité apparente du travail revient à un niveau proche de sa tendance de moyen terme.

Par ailleurs, si la mise en œuvre de la réduction du temps de travail (RTT) jouait encore en 2001 et contribuait à diminuer la productivité en deçà de sa tendance de moyen terme, son effet s'est progressivement réduit et les autres politiques de l'emploi (plan d'urgence pour l'emploi, contrats aidés…) ont joué un rôle marginal sur la productivité.

Alors que l'emploi salarié marchand représente plus de 60% de l'emploi total, les fluctuations de l'emploi total ont été analogues à celles observées dans le secteur marchand.

Tableau 1 : Evolution de l'emploi depuis 2000

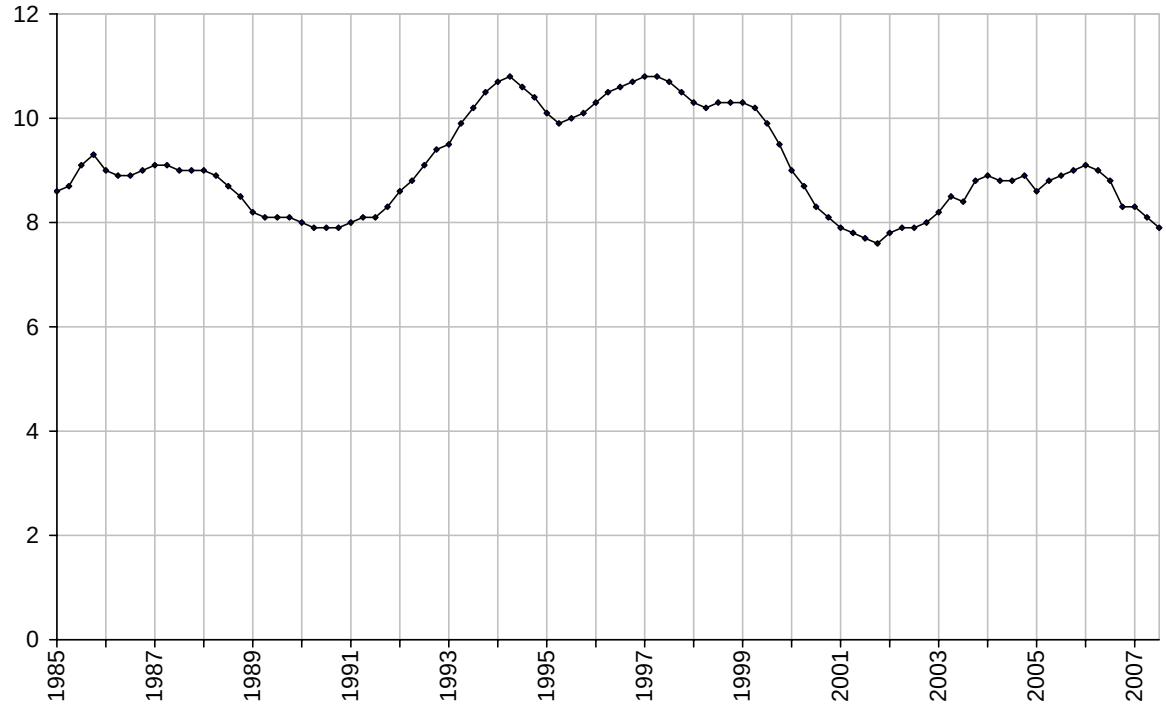
évolution en moyenne annuelle, en %		**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**
Secteurs marchands (hors secteur agricole)	**Valeur ajoutée**	5,0	2,1	1,1	1,7	2,2	2,0	2,2
	Emploi salarié	4,0	3,1	0,9	-0,2	-0,2	0,3	0,8
	Productivité par tête	0,9	-1,0	0,2	1,9	2,4	1,7	1,4
	Salaire moyen par tête (en termes réels)	1,5	0,4	1,3	0,4	1,9	1,4	1,7
Economie totale	**Valeur ajoutée**	3,7	1,8	1,0	1,0	2,6	1,6	1,8
	Emploi	2,7	1,8	0,6	0,1	0,1	0,4	0,8

Source : INSEE, comptes nationaux.

II - Le taux de chômage structurel a baissé au cours des 10 dernières années mais la conjoncture a nettement pesé sur les évolutions du chômage

Le taux de chômage a suivi les évolutions de l'emploi total. Le très net ralentissement des créations d'emploi entre 2001 et 2004, alors que la population active n'avait pas encore commencé à ralentir, s'est traduit par une forte augmentation du chômage, qui a ensuite plafonné à 9% environ jusqu'à mi-2006. Depuis un an, le redressement de l'emploi, dans un contexte de ralentissement de la population active, a conduit à une baisse très rapide du chômage.

Graphique 1 : Evolution du taux de chômage depuis 1985 (en %)



Source : INSEE.

Les variations au cours de temps du taux de chômage sont largement le reflet des fluctuations conjoncturelles de l'activité. Cependant, ces fluctuations ne doivent pas occulter des inflexions durables, de nature plus structurelle.

Bien qu'on ne sache pas parfaitement distinguer ce qui relève du cycle et ce qui vient des réformes structurelles dans l'évolution du chômage[18], les estimations réalisées en mars 2007 par la DGTPE suggère que le NAIRU[19] (qui constitue un indicateur du taux de chômage structurel) aurait diminué depuis 1997, passant de 10,6% à 8,6% fin 2005[20].

Plus récemment, l'évolution du taux de chômage depuis 2005 est fortement liée aux fluctuations conjoncturelles. Dans le même temps, la baisse du chômage structurel initiée à la fin des années 90 se serait poursuivie.

Une prolongation de cette tendance pourrait permettre d'atteindre un niveau de chômage compatible avec l'hypothèse du COR d'un taux de chômage de 4,5%.

Par ailleurs, la contribution de l'évolution de la population active à la baisse du chômage enregistrée depuis 2 ans est un sujet qui fait l'objet de débats. Sur la base de l'analyse empirique, cet effet est vraisemblablement faible, notamment parce que le ralentissement de la population active est moins marqué que prévu.

[18] Le niveau et l'évolution du taux de chômage structurel sont souvent estimés par des méthodes statistiques de lissage de la série de taux de chômage effectif. Ils sont de ce fait relativement incertains.
[19] *Non-accelerating rate of unemployment* (« taux de chômage n'accélérant pas l'inflation »)
[20] Cette estimation est fondée sur l'ancienne série du chômage.

III - La poursuite de la baisse du chômage appelle des politiques de l'emploi structurelles ambitieuses

La convergence vers un taux de chômage durablement de l'ordre de 4,5%, que ce soit à l'horizon 2010 (scénario de base du rapport initial du COR) ou 2015 n'est pas un scénario « au fil de l'eau ». Il ne peut se réaliser sans que des politiques de l'emploi structurelles ambitieuses soient mise en œuvre, réforme du service public de l'emploi et du marché du travail notamment.

L'expérience des nombreux pays d'Europe qui sont parvenus à réduire fortement le chômage au cours des dernières décennies démontre néanmoins qu'une telle évolution est possible.

IV - La poursuite de la baisse du chômage aura un impact déterminant sur le financement des retraites

L'évolution du chômage a un impact sensible sur le besoin de financement des régimes de retraite : sous l'hypothèse d'un taux de chômage convergeant à 7% (au lieu de 4,5% dans le scénario de base), ce besoin s'établirait à 1,4 point de PIB en 2020 et 2,0 points en 2050 (contre 1,0 et 1,7 point de PIB en 2020 et en 2050 dans le scénario de base ; *cf.* 2e partie).

L'évolution de l'emploi et du chômage a également un impact financier sur le compte de l'UNEDIC, qui s'est amélioré en lien avec la baisse récente du chômage. Ainsi, après un déficit de 3,3 Md€ en 2005, l'assurance chômage a connu un excédent de 344 millions d'euros en 2006. Les prévisions de l'UNEDIC de juillet 2007 font état d'un excédent prévu de l'ordre de 3,0 Md€ en 2007 et 4,7 Md€ en 2008[21]. Dans une telle perspective, la situation financière de l'assurance chômage afficherait une dette de l'ordre de 5,4 Md€ au 31 décembre 2008. La poursuite de la baisse du chômage permettrait d'apurer les déficits cumulés de l'UNEDIC au cours du début des années 2000 (2002-2005) dans le courant de l'année 2009, ce qui dégagerait des marges de redéploiement des cotisations à l'assurance chômage.

[21] Ces prévisions UNEDIC sont fondées sur les mêmes hypothèses que la LFSS 2008.

IV - EXAMEN D'ENSEMBLE DES PARAMETRES DE FINANCEMENT DES REGIMES DE RETRAITE

La question des paramètres de financement conduit à examiner successivement les conditions globales de l'équilibre financier des régimes à l'horizon fixé par la loi du 21 août 2003 puis chacun des facteurs concourant à cet équilibre et enfin les éléments de financement relatifs à la période postérieure.

I - Les conditions de l'équilibre financier des régimes à horizon 2020

La réforme des retraites de 2003 a fixé comme objectif d'assurer l'équilibre financier des régimes de retraite à l'horizon 2020. Le rendez-vous de 2008 conduit à réexaminer les voies et moyens de parvenir à cet objectif au regard du niveau élevé des besoins de financement et des évolutions intervenues depuis l'adoption de la loi du 21 août 2003 (*cf.* partie 2).

Comme le note le COR dans son rapport de novembre 2007, ces évolutions sont marquées par « *la dégradation des comptes à court terme, notamment ceux du régime général et la révision à la hausse du besoin de financement du système de retraite en 2020 par rapport aux projections de 2005 du Conseil* », qui *« posent avec plus d'acuité encore la question de l'équilibre financier des régimes de retraite* ».

Cette question doit être abordée à travers une analyse des trois paramètres théoriquement mobilisables pour atteindre l'équilibre : l'âge de départ en retraite, le niveau des pensions et les ressources des régimes, qui font l'objet des développements de la présente partie.[22]

Elle doit l'être sans doute également à travers un examen approfondi des modalités permettant de renforcer le pilotage financier de la branche vieillesse. Le respect des objectifs financiers en 2020 suppose de pouvoir apprécier le chemin accompli selon des échéances plus rapprochées que les rendez-vous quadriennaux prévus par la loi et d'être en mesure d'engager les mesures correctrices qu'appellerait un décrochage par rapport aux prévisions, tel qu'il a pu se produire par exemple en matière de dépenses sur la période récente. Un suivi renforcé fondé sur des indicateurs existants ou à construire pourrait notamment permettre de mesurer l'évolution des principaux paramètres. Un objectif chiffré de rééquilibrage intermédiaire, à horizon 2012, pourrait également être envisagé à cette fin.

Comme le montrent les projections du COR de novembre 2007 réalisées sur la base des dernières projections démographiques de l'INSEE, la situation financière à horizon 2020 est plus dégradée que celle qui avait été anticipée à l'occasion de la réforme de 2003. A long terme, les besoins de financement estimés, bien qu'entourés d'une forte incertitude, demeurent très élevés même s'ils sont moins importants que prévus.

Dès lors, du fait de l'impact très progressif de toute mesure de réforme en matière de retraites, c'est sur le court et le moyen terme que doivent porter les efforts afin de corriger les déséquilibres à horizon 2020 et d'enclencher une dynamique vertueuse susceptible d'assurer la viabilité et la pérennité du système.

[22] Ce sont ces paramètres que le Conseil d'orientation des retraites résume de manière synthétique sous forme de graphique (« abaque »), présenté en annexe. Les données doivent être appréhendées avec prudence au regard des hypothèses macro-économiques sous-jacentes et de la méthodologie retenue. Ces résultats mettent néanmoins en évidence l'importance des efforts financiers à accomplir dans les douze années à venir.

II - L'âge de départ

La réforme des retraites engagée en 2003 a fait le choix du maintien d'un haut niveau de retraite par un allongement des durées de carrière.

La loi du 21 août 2003 fixe le principe d'une augmentation des durées d'assurance proportionnée aux gains d'espérance de vie de manière à maintenir constant le rapport entre la durée d'activité professionnelle et la durée de la retraite.

Elle introduit ou réforme des mécanismes qui visent à inciter les assurés à reporter la date de leur départ en retraite. Un système de surcote est mis en place pour améliorer la pension des assurés qui poursuivent leur activité au-delà de l'âge légal et de la durée d'assurance de référence. Le système de décote est introduit progressivement à partir de 2006 dans les régimes de la Fonction publique – le taux de décote étant parallèlement diminué dans le régime général et les régimes alignés dans un objectif de convergence.

Malgré ces dispositifs incitatifs à la poursuite d'activité, les modifications de comportement attendues ne se sont pas réellement concrétisées.

De 2003 à 2006, l'âge moyen de départ a diminué dans le régime général (en passant de 61,4 à 60,7 ans), principalement sous l'effet des retraites anticipées pour longue carrière ; corrigé de cet effet, l'âge moyen de départ a très légèrement diminué (61,2 ans en 2006), étant rappelé toutefois que l'allongement de la durée d'assurance de référence ne prend effet qu'à compter de 2009 et que cet indicateur est lié également aux effets de structure démographique.

S'agissant des régimes de la Fonction publique, entre 2002 et 2006, l'âge moyen de départ en retraite des catégories actives a augmenté (+3 mois pour les femmes et +5 mois pour les hommes), alors qu'il a stagné, voire régressé, pour les catégories sédentaires.

Le rendez-vous de 2008 doit impérativement permettre d'examiner l'ensemble des verrous qui font obstacle au mouvement d'allongement des carrières.

Le premier facteur est lié à la situation de l'emploi des seniors et met en jeu les problématiques exposées dans la première partie de ce rapport. En particulier, le recul de l'âge moyen de départ paraît significativement freiné par la part importante d'assurés inactifs au moment de la liquidation, qui ne peuvent bénéficier des incitations à la prolongation d'activité, voire sont incités à avancer la date de leur départ. Cette question renvoie en grande partie aux politiques de gestion des carrières de la part des employeurs ; l'exemple de certains pays ou de certaines entreprises montre l'importance du changement des mentalités à opérer.

Le COR note ainsi que « *si les mesures en faveur de l'emploi des seniors se traduisaient en 2020 par une proportion plus élevée de personnes en emploi jusqu'au départ à la retraite, un recul de l'âge moyen de départ en retraite impliquerait une hausse plus importante du nombre de cotisants et contribuerait de ce fait davantage à l'équilibre du système de retraite* ».

Le second facteur a trait aux dispositions réglementaires existantes.

Le COR a estimé indispensable de poursuivre la réflexion sur les dispositions qui limitent l'augmentation de la durée effective de cotisation et identifié, en particulier, les sujets suivants : « *la mesure de départ anticipée pour carrières longues dans le régime général comme dans la fonction publique ainsi que, plus généralement, l'ensemble des dispositifs de départs précoces, l'assouplissement progressif de la décote au régime général et dans les régimes alignés, le rythme de montée en charge de la décote dans la fonction publique, les bornes d'âge de départ en retraite dans un contexte d'allongement de la durée d'assurance requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein, les rachats de trimestres de cotisation, les modes d'attribution et de calcul du minimum contributif et du minimum garanti*. »

Ces paramètres font aujourd'hui l'objet de profondes évolutions dans la plupart des pays européens (tableau 1).

Tableau 1 : Exemples d'évolution programmée des âges légaux de retraite à l'étranger

		Italie	Allemagne	Royaume-Uni	Etats-Unis
Année de réforme		De 1995 à 2007	2004	1995 et 2007	1983
Réforme (à terme)	Âge minimum	Minimum 61 ans et 36 ans de contribution (ou 62 ans et 35, 63 ans et 34 …)	De 60 ans à 65 ans	68 ans pour tous	62 ans
	Pension complète	Pas de notion de pension complète	67 ans (65 ans pour 45 années de cotisations)	30 ans de contribution	67 ans
Phase de transition		2008 - 2013	2011 - 2034 (voire 2029 suivant l'évolution des finances des régimes)	2010 - 2020 pour les femmes, 2021 - 2046 pour atteindre 68 ans	2020 - 2025 (relèvement de 66 à 67 ans)

Source : extrait du cinquième rapport du COR (nov. 2007).

Les dispositifs réglementaires devraient dès lors être réexaminés de manière à assurer qu'ils ne conduisent pas à une incitation à la liquidation précoce des pensions et qu'ils se traduisent effectivement par un gain financier pour les assurés qui reportent l'âge de leur départ.

III - Les dépenses

Les régimes de retraite reposent prioritairement, quoique de façon hétérogène, sur une logique de contributivité, ce qui explique que l'évolution des masses de pensions servies ne dépend pas seulement des règles de calcul appliquées à la liquidation et en cours de service, mais d'abord du niveau des rémunérations perçues par les assurés au cours de leur carrière.

De nombreux paramètres de dépense ont été modifiés par les réformes de 1993 et de 2003, avec des conséquences très contrastées sur l'évolution des masses de pension servies. Les mesures peuvent être regroupées autour de trois axes principaux.

D'abord, le caractère contributif de certains régimes a été renforcé, en particulier par l'élargissement des périodes prises en compte pour le calcul de la pension. Le passage des 10 aux 25 meilleures années pour le calcul du salaire annuel moyen, au sein du régime général et des régimes alignés, a été adopté dans le cadre de la réforme de 1993 et est désormais achevé dans le régime général pour la génération qui atteint 60 ans en 2008.

Ensuite, les règles d'indexation ont été précisées ou révisées dans le sens d'une plus grande cohérence. Au régime général, le principe de l'indexation sur l'inflation des pensions liquidées et des salaires servant de base au calcul des futures pensions, appliqué depuis 1987, a été confirmé par la réforme de 1993 et pérennisé par la loi du 21 août 2003, avec la possibilité de réunir tous les trois ans une conférence tripartite chargée d'examiner l'évolution du niveau des pensions. Cette conférence a été réunie pour la première fois le 20 décembre 2007.

L'indexation des pensions a été étendue aux régimes de la Fonction publique par cette même loi. Enfin, la réforme en cours concernant les régimes spéciaux non concernés par la loi de 2003 inclut la mise en place de ce mécanisme universel de revalorisation.

La règle d'indexation des pensions retenue vise à assurer une garantie de pouvoir d'achat des retraites. Le choix d'un indice plus dynamique serait extrêmement coûteux pour les régimes : ainsi, selon les projections réalisées en 2005 pour le COR, revaloriser chaque année les pensions et les salaires portés au compte selon l'inflation majorée de 0,9 point par an conduirait à doubler le besoin de financement des régimes de retraite obligatoires en 2050 par rapport au scénario de base avec indexation sur les prix. Ce surcroît de dépense représenterait près de 60 Md€ en 2050 pour la CNAV dont la moitié environ serait due à la seule modification d'indexation des salaires portés au compte.

Enfin, des mesures favorables ont été prises pour certaines catégories d'assurés.

La réforme de 2003 a ainsi ouvert la possibilité de départs anticipés avant 60 ans pour les assurés ayant accompli une longue carrière et débuté leur activité à un âge précoce. Cette mesure a généré un surcroît de dépenses supérieur aux prévisions initiales qui explique une part significative de la dégradation des soldes financiers depuis 2003.

D'autres mesures ont eu pour objet d'améliorer le montant des pensions, à l'instar de l'augmentation du minimum de pension au titre des périodes cotisées, destinée à concrétiser la garantie d'un taux de remplacement minimum de 85% pour une carrière complète au SMIC, ou du calcul du salaire annuel moyen pour les assurés ayant relevé au cours de leur carrière de plusieurs régimes appliquant les mêmes règles.

La réforme des pensions de réversion a notamment permis d'en ouvrir le bénéfice aux personnes âgées de moins de 55 ans.

Un bilan de l'ensemble de ces mesures devrait être effectué lors du rendez-vous de 2008, portant notamment sur leur adéquation aux objectifs poursuivis, et sur leurs incidences au regard de l'objectif de sauvegarde financière des régimes.

Les situations contrastées en termes de niveau de vie à l'intérieur de la catégorie des retraités, mises en évidence par le rapport d'actualisation du COR de novembre 2007, soulèvent la question des outils les plus adaptés pour revaloriser les petites pensions et tout particulièrement celles des retraités à revenus modestes ayant effectué une carrière complète.

Ce constat, de même que le réexamen de l'objectif de taux de remplacement pour les retraités à revenus modestes prévu par la loi et le relevé de décisions du 15 mai 2003 pourraient en particulier conduire à un réexamen d'ensemble des règles relatives aux minima (minimum de pension, minimum contributif, minimum vieillesse).

Dans le cadre de la réflexion sur les « *moyens de parvenir à une meilleure maîtrise des dépenses* », le COR a également identifié et étudie depuis deux ans la question des droits familiaux et conjugaux en matière de retraite, qui n'était pas en tant que telle dans le champ de la réforme de 2003. Selon le COR, les dépenses liées à ces avantages devraient permettre de répondre à des objectifs clairement identifiés et aux préoccupations d'égalité entre les hommes et les femmes.

Dans ce même cadre pourraient être examinées, comme le suggère le COR, les questions relatives au décompte des durées d'assurance ainsi que la question des droits à la retraite des assurés ayant relevé de plusieurs régimes de base au cours de leur carrière.

Enfin, le COR a proposé de poser à l'avenir le principe selon lequel chaque mesure prise ayant pour effet d'augmenter les prestations donne lieu à une disposition corollaire garantissant ses modalités de financement (nouvelles ressources ou nouvelles économies).

IV - Les ressources

Conformément au relevé de décisions du 15 mai 2003, le taux de cotisations vieillesse a été augmenté de 0,2 point au 1er janvier 2006.

Ce relevé de décisions prévoit également le réexamen en 2008 de « *tous les paramètres de financement, dont notamment les prélèvements obligatoires pouvant être affectés au financement (cotisation, CSG, …)* ».

Cette réflexion devra prendre en considération l'évolution du niveau global des prélèvements obligatoires et l'impact des différents prélèvements sur la situation de l'emploi, qui est un des moteurs du rééquilibrage des régimes de retraite. Elle devra également poursuivre un objectif d'équité s'agissant de la répartition des charges entre les générations.

Dans ce cadre, la question des redéploiements de ressources ou de charges entre les différentes branches de la protection sociale devra être réexaminée avec une attention particulière au regard du schéma de financement présenté en 2003.

Lors de la présentation du projet de loi portant réforme des retraites, il a été envisagé que le besoin de financement restant à couvrir à horizon 2020 soit traité, dans l'hypothèse d'une nette amélioration de l'emploi, par des hausses de cotisations vieillesse compensées par des baisses des cotisations à l'assurance chômage dans la limite de trois points de cotisation UNEDIC pour le régime général et par des hausses de contributions pour les régimes de fonctionnaires.

Selon le COR, les résultats des nouvelles projections ne remettent pas en cause le schéma d'un transfert progressif de recettes ou de charges entre l'assurance vieillesse et l'assurance chômage. L'apurement de la dette de l'UNEDIC pourrait intervenir dans le courant de l'année 2009. Dans le scénario central du COR, et à réglementation inchangée, le cumul d'ici 2020 des excédents de l'UNEDIC après remboursement de la dette de l'UNEDIC serait supérieur en valeur actualisée au cumul des besoins de financement du régime général. Les modalités de ce transfert supposent une concertation étroite avec les partenaires sociaux.

Concernant les régimes de la fonction publique, les résultats du scénario de base du COR montrent que le besoin de financement du seul régime des fonctionnaires de l'Etat devrait s'aggraver d'environ 15 Md€ (0,7 point de PIB) d'ici 2020, sur la base des taux de cotisation

de 2003. Une majoration des contributions de l'Etat employeur pèserait en tout état de cause sur les marges de manœuvre budgétaires pour financer d'autres besoins collectifs.

Il conviendra d'examiner ensuite dans quelle mesure et selon quelles modalités les excédents potentiels du Fonds de Solidarité Vieillesse pourraient être utilisés.

Le FSV, qui finance depuis 1993 une partie des avantages non contributifs de vieillesse, a traversé une période de déficits importants en raison du poids des dépenses liées à la validation des périodes de chômage. Le solde cumulé est aujourd'hui de -5,3 Md€. Toutefois, l'amélioration de la situation de l'emploi conduit le FSV à dégager à nouveau un solde positif à compter de 2008. La répartition de ces excédents devra être déterminée en tenant compte prioritairement de l'apurement du déficit cumulé du Fonds - qui pourrait intervenir à législation inchangée à horizon 2012 selon les projections pluriannuelles de la LFSS 2008 - puis des versements à opérer vers le FRR. Le périmètre des dépenses du FSV pourrait être réexaminé à cette occasion.

Enfin, le réexamen des paramètres de financement de la branche devrait s'inscrire dans le cadre des travaux en cours portant sur l'assiette du financement de la protection sociale.

A partir notamment des travaux du Conseil d'Orientation pour l'Emploi, du rapport de la Cour des comptes sur le financement de la sécurité sociale, du rapport du Secrétaire d'Etat chargé de la Prospective et de l'Evaluation des politiques publiques et de la note d'étape du Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Emploi, le Conseil économique et social a adopté le 19 décembre 2007 un avis portant sur les possibilités de diversification du financement de la protection sociale et d'allégement des charges qui pèsent sur le travail, dont les constats et les propositions pourront servir de base de travail à cette réflexion.

Parmi ces axes de propositions, une attention particulière devrait être portée au réexamen d'ensemble des « niches » fiscales et sociales.

V - La pérennité financière des régimes au-delà de 2020

Conformément à l'objectif de consolidation pérenne de notre système de retraite par répartition, le rendez-vous de 2008 devrait aborder également la question du financement des régimes au-delà de l'horizon de 2020. Le pilotage des régimes de retraite s'effectue dans la durée, du fait de l'impact progressif de la plupart des mesures et en raison de la nette aggravation du besoin de financement de la plupart des régimes, ce qui implique donc une stratégie d'anticipation conforme au souci de ne pas reporter les charges sur les générations suivantes.

Il s'agit d'abord de définir une nouvelle cible afin de conserver un horizon suffisamment lointain et de programmer les prochains exercices de projection mais aussi de traiter dès à présent certains sujets qui seront soulevés à cette échéance.

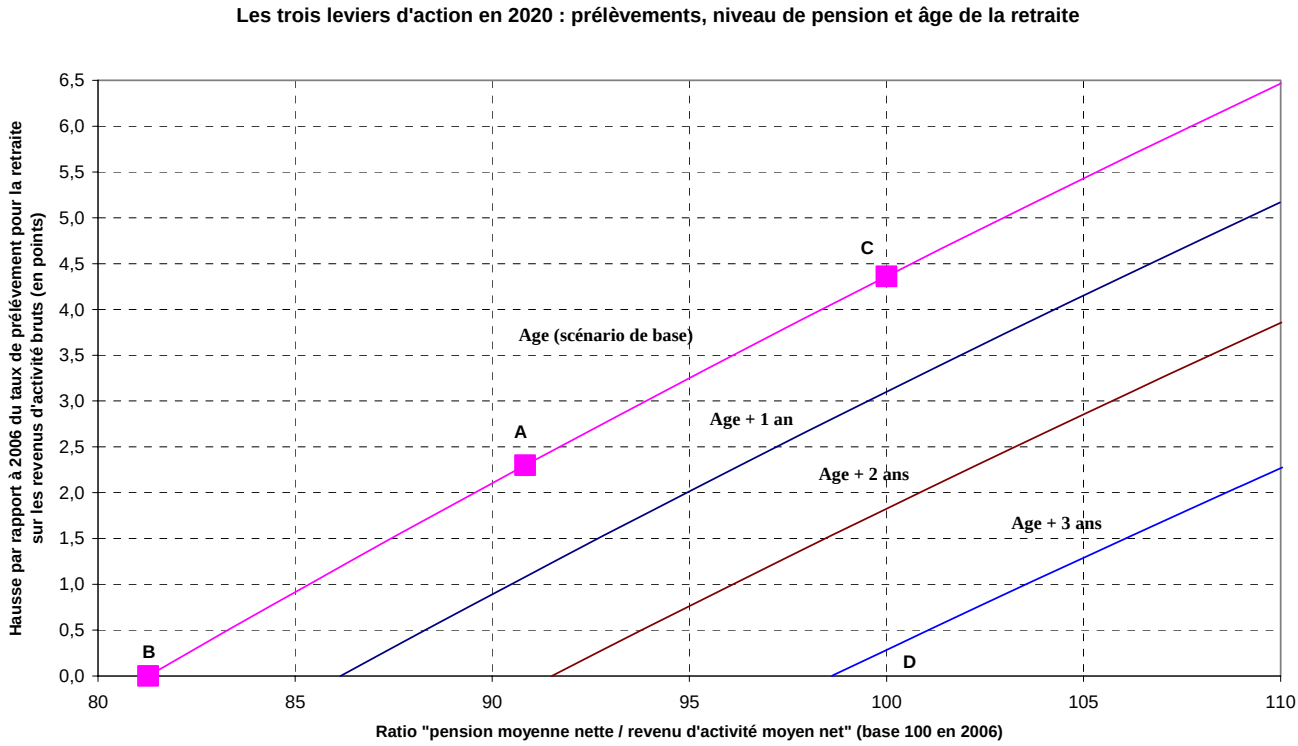
Les mesures envisagées dès à présent en matière de dépenses devront être appréciées au regard de cette cible, étant donné que l'évolution des règles de calcul ne produit le plus souvent ses effets que sur longue période.

Par ailleurs, il conviendrait de préciser les modalités d'utilisation du Fonds de Réserve pour les Retraites.

Le FRR, créé en 1999 et pérennisé en 2003, a pour finalité de lisser, pendant une période donnée, les besoins de financement des régimes de manière à équilibrer les efforts contributifs entre générations. Les réserves qui sont constituées aujourd'hui permettront, en l'état actuel du droit, d'alimenter à compter de 2020, et jusqu'en 2040, les ressources du régime général et des régimes alignés (régimes des artisans, des commerçants et des salariés agricoles).

Selon les résultats des projections du COR publiés en mars 2006, les réserves accumulées au FRR en 2020 pourraient représenter l'équivalent de 15 % à 30 %, selon l'hypothèse de taux de chômage retenue, de la somme actualisée des besoins de financement des régimes éligibles au FRR entre 2020 et 2050.

L'abaque du COR



« <u>Guide de lecture de l'abaque</u> : Le ratio « pension moyenne nette sur revenu d'activité moyen net » est représenté sur l'axe horizontal et la hausse en points du taux de prélèvement pour la retraite, par rapport au taux de 2006, figure sur l'axe vertical. Le point A représente l'équilibre, atteint en 2020 dans le scénario de base, entre hausse du prélèvement, baisse du revenu relatif des retraités et hausse de l'âge moyen de départ en retraite. La droite BC présente l'ensemble des autres combinaisons « prélèvement/revenu relatif des retraités » qui seraient compatibles avec l'âge moyen de départ en retraite du scénario de base. Les autres droites présentent les équilibres réalisables avec des décalages plus importants de l'âge moyen de départ en retraite, de respectivement +1 an, +2 ans et +3 ans. »

« Si la lecture de l'abaque peut paraître relativement simple, eu égard à la complexité et à la multiplicité des règles du système de retraite français, les résultats qu'elle permet de visualiser de manière très synthétique doivent être interprétés avec recul, compte tenu des hypothèses et des simplifications retenues pour sa construction.

L'abaque ne traite pas d'importantes questions, comme celle de la diversité des régimes [23] *. La façon dont est atteint tel niveau de pension moyenne relativement au revenu d'activité moyen n'est pas abordée non plus : les revenus des actifs et des retraités sont pris en compte en moyenne, sans faire de distinction, par exemple, entre la pension à la liquidation et l'évolution des pensions une fois liquidées. Le mode d'indexation des pensions n'est pas traité par l'abaque.*

De manière générale, le cheminement entre la période présente et 2020 n'est pas précisé avec l'abaque, qui est une photographie pour une année donnée (ici 2020) de l'ampleur des ajustements à réaliser sur les trois leviers d'action possibles pour équilibrer le système de retraite cette année-là. Si les mesures en faveur de l'emploi des seniors se traduisaient en 2020 par une proportion plus élevée de personnes en emploi jusqu'au départ à la retraite31,

[23] Ainsi, les excédents dégagés par certains régimes viennent compenser pour partie les déficits des autres.

un recul de l'âge moyen de départ en retraite impliquerait une hausse plus importante du nombre de cotisants et contribuerait de ce fait davantage à l'équilibre du système de retraite. A l'inverse, une hypothèse moins favorable d'évolution du chômage que celle du scénario de base (taux de 4,5% à partir de 2015) conduirait à un besoin de financement du système de retraite plus élevé, avant toute mesure nouvelle, et les ajustements des paramètres nécessaires pour équilibrer le système de retraite devraient alors être plus importants. »

Extrait du 5e rapport du COR (novembre 2007)

ANNEXE

TABLEAU DE BORD
DE LA REFORME DES RETRAITES
AUTOMNE 2007

Table des matières

Retraite anticipée au régime général	p. 49
Retraite anticipée dans les autres régimes	p. 51
Dispositif de surcote au régime général	p. 53
Dispositif de décote au régime général	p. 55
Versement pour la retraite au régime général	p. 57
Taux de remplacement pour une carrière complète au SMIC	p. 59
Allongement de la durée d'activité ouvrant droit à une retraite à taux plein	p. 61
Pensions de réversion	p. 63
Départs avant 60 ans dans les régimes de la Fonction publique	p. 65
Décote et surcote dans le régime de la Fonction publique d'Etat	p. 70

RETRAITE ANTICIPEE
SITUATION AU REGIME GENERAL AU 30 SEPTEMBRE 2007

DISPOSITIF LEGISLATIF

Les conditions d'ouverture du droit à la retraite anticipée « longue carrière »

La loi du 21 août 2003 a ouvert la possibilité d'un départ à la retraite avant 60 ans pour les assurés du régime général, des régimes alignés et de celui des exploitants agricoles qui ont commencé à travailler jeune et accompli une carrière longue. Le décret du 30 octobre 2003 précise les trois conditions d'ouverture du droit à la retraite anticipée, qui doivent être vérifiées simultanément. Celles-ci sont résumées dans le tableau suivant :

Âge de liquidation	Début d'activité	Durée validée	Durée cotisée
À partir de 56 ans	Avant la fin de l'année civile des 16 ans	42 ans	42 ans
À partir de 58 ans			41 ans
À partir de 59 ans	Avant la fin de l'année civile des 17 ans		40 ans

La durée cotisée correspond à la durée d'assurance ayant donné lieu à cotisation à la charge des assurés. Les périodes de service national sont considérées comme de la durée cotisée dans la limite de 4 trimestres, ainsi que les périodes de maladie (ou de maternité), dans la limite de 4 trimestres également.

Compte tenu de ces règles et à titre d'illustration, un départ à 56 ans est possible pour tous les assurés ayant commencé à travailler à 14 ans et qui ont ensuite cotisé sans interruption. Ceux qui ont commencé à 15 ans pourront partir à 57 ans, après 42 années de cotisation.

L'assuré est réputé avoir débuté son activité avant 16 ans s'il justifie d'une durée d'assurance d'au moins 5 trimestres avant la fin de l'année civile de son 16ème anniversaire. Pour les assurés nés au cours du 4ème trimestre qui ne réuniraient pas les conditions précédentes, la condition est supposée satisfaite s'ils justifient de 4 trimestres validés au cours de l'année civile de leurs 16 ans.

Les conditions d'ouverture du droit à la retraite anticipée « handicapé »

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a institué un dispositif de retraite anticipée au profit des assurés lourdement handicapés ayant exercé une activité salariée ou une activité non salariée artisanale, industrielle et commerciale ou agricole. Le dispositif est entré en application le 1er juillet 2004 dans le régime général et les régimes alignés.

Les bénéficiaires peuvent obtenir une pension de retraite au taux plein avant 60 ans lorsqu'ils ont accompli, tout en étant lourdement handicapés, une carrière suffisante ayant donné lieu pour partie à des versements de cotisations. Les conditions sont résumées dans le tableau suivant :

Âge de départ	Durée validée en tant que handicapé*	Durée cotisée en tant que handicapé*
À partir de 55 ans	30 ans	25 ans
À partir de 56 ans	27,5 ans	22,5 ans
À partir de 57 ans	25 ans	20 ans
À partir de 58 ans	22,5 ans	17,5 ans
À partir de 59 ans	20 ans	15 ans

* L'assuré doit être atteint d'une incapacité permanente d'au moins 80 % (cf. arrêté du 5 juillet 2004 au JO du 30 juillet 2004 listant les moyens de preuve).

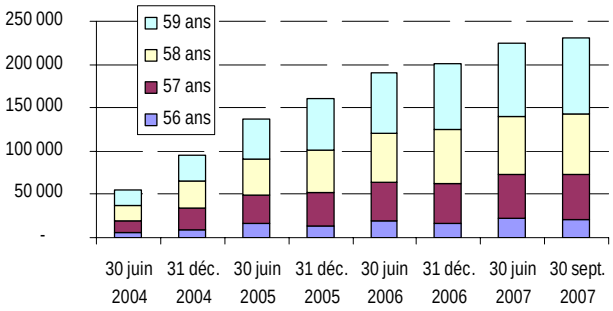
SUIVI DE LA MESURE

Nombre d'attributions d'une retraite anticipée

Entre les mois de janvier et de septembre 2007, 87 400 retraites anticipées pour carrière longue ont été attribuées au régime général, soit 425 200 attributions depuis l'origine de la mesure[24]. En particulier, les deux premiers trimestres de l'année enregistrent une accélération des départs par rapport à la même période de l'année précédente (61 900 attributions contre 58 400).

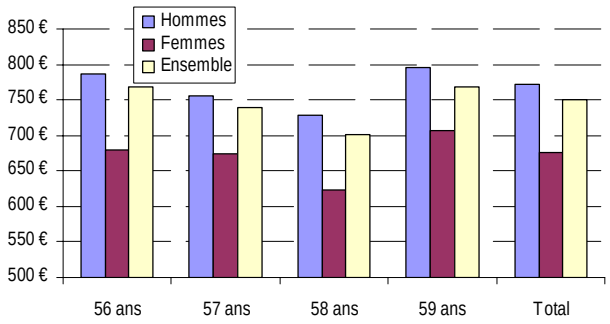
Les bénéficiaires de la retraite anticipée sont très majoritairement des hommes. Ils représentent 77% des attributions des trois premiers trimestres de l'année, 79% des attributions de l'année 2006 et 81% de celles de 2005.

Nombre de bénéficiaires de la retraite anticipée



Au 30 septembre 2007, 228 900 personnes bénéficient de la mesure de retraite anticipée pour carrière longue. Il s'agit de personnes âgées de moins de 60 ans au 30 septembre 2007.

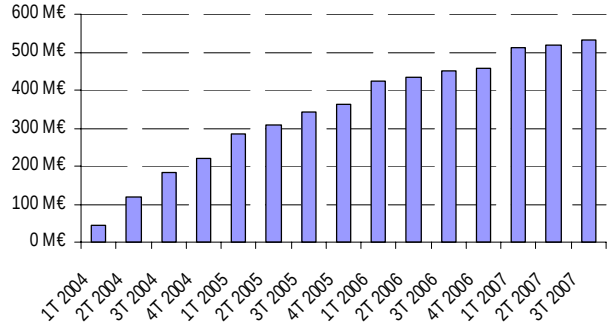
Pension moyenne du flux (1T-3T 2007)



La pension moyenne des nouveaux retraités des trois premiers trimestres de 2007 s'élève à 750 €, soit presque 30 € de plus que celle de l'année 2006. La pension moyenne des hommes est de 772 € et celle des femmes de 676 €. Ces montants s'élevaient respectivement à 742 € et 646 € en 2006.

En comparaison, le montant moyen mesuré sur l'ensemble des pensions attribuées entre janvier et septembre 2007 était de 693 € pour les hommes et 540 € pour les femmes. Parmi ces pensions, certaines correspondent à des carrières courtes (éventuellement calculées avec décote), alors que les retraités partant avant 60 ans ont des durées de carrière au moins égales à 42 ans.

Coût trimestriel de la retraite anticipée



Au total, le coût de la retraite anticipée s'établit pour le régime général à 0,6 Md€ en 2004, 1,3 Md€ en 2005 et 1,8 Md€ en 2006. Il devrait encore augmenter en 2007 et atteindre 2,2 Md€, puisque le nombre de bénéficiaires continue de croître.

[24] Les données présentées ici ne tiennent pas compte des retraites anticipées pour travailleurs handicapés, du fait de leur nombre relativement faible (moins de 3 500 attributions depuis l'origine de la mesure).

RETRAITE ANTICIPEE
SITUATION DANS LES AUTRES REGIMES AU 31 DECEMBRE 2006

DISPOSITIF LEGISLATIF

Les régimes alignés et celui des exploitants agricoles ont le même dispositif législatif pour la retraite anticipée que le régime général (*cf*. page 2).

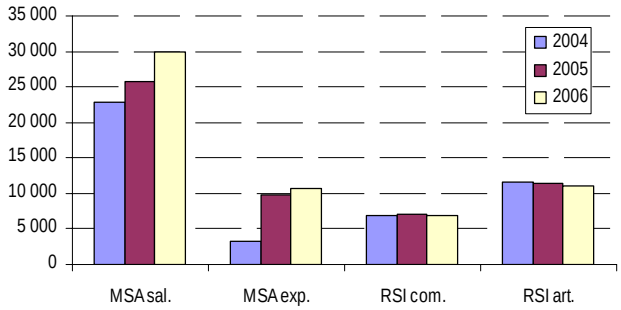
La mesure est également applicable dans les régimes des professions libérales et des avocats. Les effectifs concernés, peu élevés, ne sont pas pris en compte.

La mesure a été étendue à la Fonction publique (article 119 de la loi de finances pour 2005 et article 57 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2005 pour la retraite « longue carrière » et, pour la retraite « handicapé », article 25 de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées).

Cette loi a également prévu d'instaurer une majoration de pension pour les intéressés susceptibles d'augmenter sensiblement le montant des prestations versées. Le décret d'application prend effet au 1er janvier 2006.

SUIVI DE LA MESURE

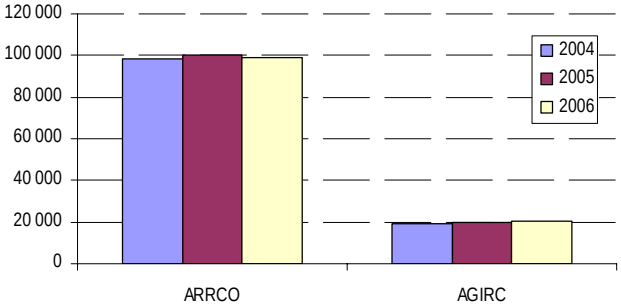
Nombre d'attributions dans les régimes de base



La mesure de retraite anticipée concerne l'ensemble des régimes alignés ainsi que le régime des exploitants agricoles. En 2006, le régime des salariés agricoles a attribué 29 900 retraites anticipées, le régime des exploitants agricoles 10 700, le régime des commerçants 6 800 et le régime des artisans 11 100. Pour ces régimes, la distinction entre les dispositifs « longue carrière » et « handicapé » n'est pas disponible.

La quasi-totalité des retraités anticipés de ces régimes sont des polypensionnés. Dans la mesure où plus de 95% de l'ensemble des assurés disposent d'un report au compte au régime général, il semble raisonnable de penser que la grande majorité des départs anticipés dans les régimes alignés et celui des exploitants agricoles sont déjà pris en compte en tant que tels au régime général.

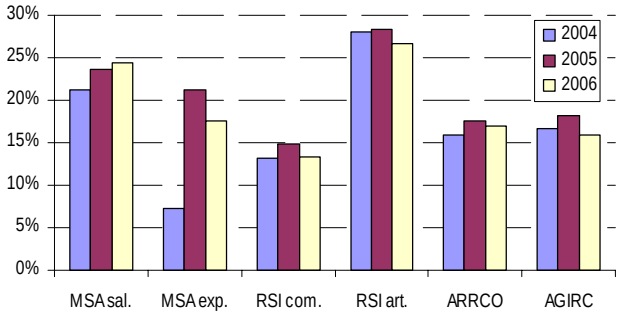
Nombre d'attributions dans les régimes complémentaires



Les régimes complémentaires de salariés ont également ouvert la possibilité de partir en retraite avant 60 ans, selon les mêmes conditions que les régimes de base.

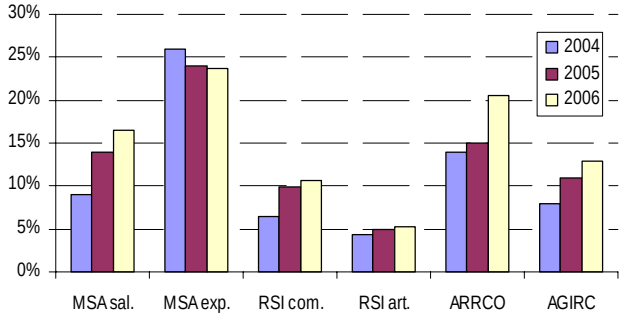
99 000 retraites anticipées ont été attribuées en 2006 à l'ARRCO et 20 700 à l'AGIRC, soit, à peu de choses près, autant qu'en 2004 et 2005.

Part des retraites anticipées dans l'ensemble des attributions



En comparant le nombre de départs anticipés à celui de l'ensemble des départs en retraite, on constate que les artisans et, dans une moindre mesure, les salariés agricoles ont été particulièrement intéressés par la mesure. La part des retraites anticipées se situe dans ces régimes autour de 25% en 2006. À titre de comparaison, cette proportion est de 16% au régime général.

Part des femmes dans le flux de retraites anticipées



La mesure concerne en majorité des hommes, seuls le régime des exploitants agricoles et l'ARRCO ont plus de 20% de femmes parmi leurs retraités anticipés. Au régime général, les femmes représentent 21% des départs anticipés en 2006.

DISPOSITIF DE SURCOTE
SITUATION AU REGIME GENERAL AU 30 SEPTEMBRE 2007

DISPOSITIF LEGISLATIF

Aux termes de l'article L.351-1-2 du code de la sécurité sociale, les trimestres ouvrant droit à la majoration de pension dite « surcote » doivent remplir les conditions cumulatives suivantes :

- avoir donné lieu à cotisations à la charge de l'assuré (dans le régime général ou dans tout autre régime de retraite de base) ;
- être postérieurs au 60e anniversaire de l'assuré ;
- se situer au-delà de la durée d'assurance requise pour bénéficier du taux plein (160 trimestres en 2008) ;
- être postérieurs au 1er janvier 2004.

Ainsi, les trimestres au-delà de 160 acquis avant le 1er janvier 2004 ou avant 60 ans n'ouvrent pas droit à la surcote.

La majoration était, jusqu'en 2006, de 0,75 % par trimestre cotisé au titre de la surcote, soit 3 % par an. À compter du 1er janvier 2007, un barème progressif en fonction du nombre d'années de surcote et de l'âge est en vigueur. Ainsi, le taux de surcote reste maintenu à 3% la première année d'activité après 60 ans, mais est porté à 4% les années suivantes et atteint 5% au-delà de 65 ans. La surcote est appliquée au montant de base de la pension. Le montant ainsi majoré est comparé au minimum contributif et le plus grand des deux montants est servi à l'assuré.

Exemple : soit un assuré, né le 1er janvier 1943, ayant une durée au régime général de 165 trimestres au 1er janvier 2005, dont 4 trimestres cotisés en 2004. Il désire partir en retraite le jour de ses 62 ans.
Seuls 4 trimestres ouvrent droit à surcote puisque l'on ne tient compte que des trimestres à compter du 1er janvier 2004. Son coefficient de majoration est de 3 %.
Sa pension majorée s'élève alors à [50% × SAM × min(1 ; 165/150)] × (1+ 3%).

Il est à noter qu'un assuré de 60 ans ayant la même durée d'assurance ne se verra attribuer aucun trimestre de surcote.

SUIVI DE LA MESURE

Pensions attribuées avec surcote

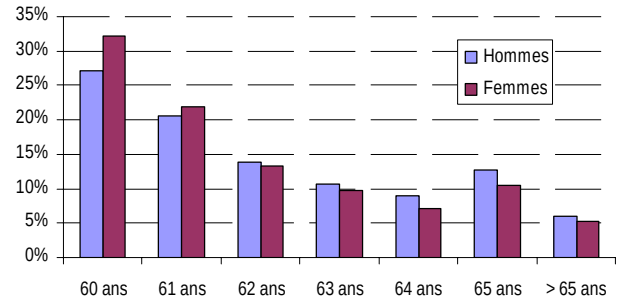
France entière	Hommes			Femmes			Ensemble		
	Surcote	*Total DDC**	*en %*	*Surcote*	*Total DDC**	*en %*	*Surcote*	*Total DDC**	*en %*
2004**	7 033	400 670	1,76	3 609	274 583	1,31	10 642	675 253	1,58
2005	21 429	354 962	6,04	11 952	263 930	4,53	33 381	618 892	5,39
2006	23 970	382 334	6,27	15 188	308 439	4,92	39 158	690 773	5,67
1T-3T 2007	23 422	298 857	7,84	15 680	254 807	6,15	39 102	553 664	7,06

* Droits directs contributifs.

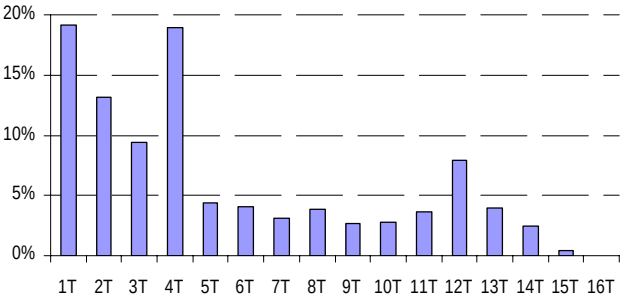
** Données métropole uniquement.

Entre janvier et septembre 2007, 39 102 nouveaux retraités ont bénéficié de la surcote, soit 7,1% du flux d'attributions de droits directs, un taux en hausse de 1,4 point par rapport à 2006. 60% des bénéficiaires sont des hommes.

Âge de départ en retraite des bénéficiaires de la surcote (1T-3T 2007)



Répartition des bénéficiaires selon le nombre de trimestres de surcote (1T-3T 2007)



Les pensions majorées portées au minimum contributif (1T-3T 2007)

	Hommes	Femmes	Ensemble
Situation 1	15,7%	32,9%	22,6%
Situation 2	84,3%	67,1%	77,4%
Ensemble	100,0%	100,0%	100,0%

Situation 1 : retraités dont le montant de la pension majoré de la surcote est porté au minimum contributif ; les bénéficiaires relevant de cette situation ne perçoivent aucun gain de la surcote.
Situation 2 : retraités dont le montant de la pension après application de la surcote est supérieur au montant du minimum contributif ; la surcote génère pour eux un gain positif.

L'âge moyen de départ en retraite des bénéficiaires de la surcote se situe à 62,6 ans, contre 62,8 ans les années précédentes.

Parmi les bénéficiaires, les polypensionnés sont majoritaires et sur-représentés : ils représentent 59% des attributions, contre 49% du flux de liquidations de droits directs.

L'âge de départ est plus élevé chez les polypensionnés (62,9 ans en moyenne) que chez les monopensionnés (62,2 ans). La tendance des années précédentes est ainsi confirmée.

À fin septembre 2007, le nombre moyen de trimestres de surcote est de 5,3 trimestres, contre 5,2 trimestres sur le flux 2006, sachant que seules les périodes cotisées à compter du 1er janvier 2004 (date d'effet de la mesure) peuvent être retenues[25].

23% des 39 102 nouveaux bénéficiaires de la surcote perçoivent une pension portée au minimum contributif, ce qui annule l'effet de la surcote. 89% de ces retraités sont des polypensionnés (98% chez les hommes et 83% chez les femmes).

À ce stade, la CNAV n'est pas en mesure d'évaluer le gain moyen par trimestre de surcote depuis la mise en place du barème progressif, sachant qu'il convient de distinguer les trimestres à 0,75%, les trimestres à 1% et les trimestres à 1,25%. Il est prévu que ce travail soit mené sur l'ensemble du flux 2007.

Le coût global de la mesure de surcote devrait se situer en 2007 entre 25 et 30 M€. En revanche, il est impossible d'estimer l'économie résultant des reports de liquidation induits par la mesure. Par ailleurs, le pourcentage d'assurés qui auraient bénéficié en 2003 d'une surcote si celle-ci avait été en vigueur (6,8%) est très proche du taux observé aujourd'hui. Il semble donc que les majorations de pension attribuées depuis la mise en place du dispositif relèvent dans leur quasi totalité d'effets d'aubaine.

[25] Les retraités totalisant 15 trimestres et plus de surcote ont un point de départ de la pension se situant à compter du 1er octobre 2007 (liquidation par anticipation par rapport à la date d'effet de la pension).

DISPOSITIF DE DECOTE
SITUATION AU REGIME GENERAL AU 30 SEPTEMBRE 2007

DISPOSITIF LEGISLATIF

Aux termes de l'article R. 351-27 du code de la sécurité sociale, un taux réduit s'applique aux assurés âgés de moins de 65 ans demandant l'attribution de la retraite sans totaliser la durée d'assurance requise, soit 160 trimestres jusqu'au 31 décembre 2008. Il est calculé en affectant le taux de 50% d'un coefficient de minoration qui est fonction :

- soit du nombre de trimestres supplémentaires qui serait nécessaire pour atteindre la durée d'assurance requise ;
- soit du nombre de trimestres correspondant à la durée séparant l'âge auquel la pension prend effet et le 65ème anniversaire.

Le calcul le plus avantageux pour l'assuré est retenu.

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites assouplit le dispositif de décote. Le coefficient de minoration, fixé à 2,5% par trimestre manquant pour les assurés nés avant le 1er janvier 1944, diminue progressivement de 0,125 point par an pour atteindre 1,25% pour ceux nés après 1952 :

Année de naissance	Coefficient de minoration	
	par trimestre manquant	*par année manquante*
Avant 1944	2,5%	10%
1944	2,375%	9,5%
1945	2,25%	9%
1946	2,125%	8,5%
1947	2%	8%
1948	1,875%	7,5%
1949	1,75%	7%
1950	1,625%	6,5%
1951	1,5%	6%
1952	1,375%	5,5%
Après 1952	1,25%	5%

Exemple : soit un assuré de la génération 1946 réunissant 156 trimestres d'assurance, dont 140 au régime général, qui souhaite partir à la retraite le jour de ses 60 ans. Il se voit donc appliquer un coefficient de minoration de 2,125% par trimestre manquant.

a) détermination du nombre de trimestres de décote :

- 1er mode de calcul : il manque à l'assuré 4 trimestres pour obtenir le taux plein ;
- 2ème mode de calcul : il manque à l'assuré 5 ans, soit 20 trimestres, pour arriver à 65 ans.

Le premier mode de calcul est donc appliqué parce que plus favorable à l'assuré.

b) application de la formule : la pension minorée s'élève à [50% x SAM x min(1 ; 140/160)] x (1 – 4 x 2,125%).

SUIVI DE LA MESURE

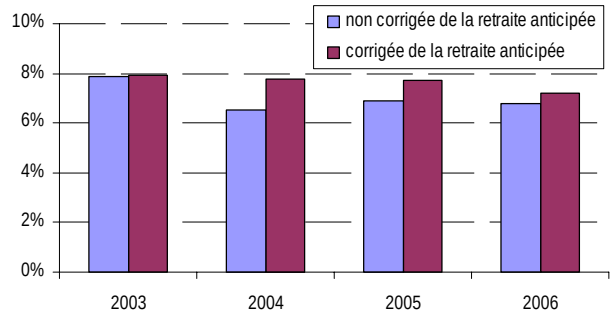
Pensions attribuées avec décote

France entière	Hommes			Femmes			Ensemble		
	Décote	*Total DDC**	*en %*	*Décote*	*Total DDC**	*en %*	*Décote*	*Total DDC**	*en %*
2003	22 675	260 033	8,72	14 892	217 305	6,85	37 567	477 338	7,87
2004	26 486	405 571	6,53	18 271	278 738	6,55	44 757	684 309	6,54
2005	25 094	354 962	7,07	17 598	263 930	6,67	42 692	618 892	6,90
2006	24 142	382 334	6,31	22 576	308 439	7,32	46 718	690 773	6,76
1T-3T 2007	17 944	298 857	6,00	18 846	254 807	7,40	36 790	553 664	6,64

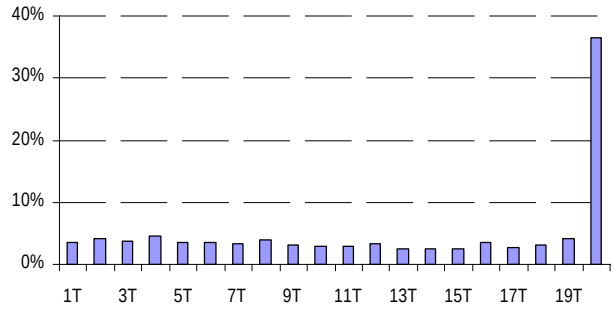
* Droits directs contributifs.

36 790 assurés du régime général ont liquidé leur pension avec décote entre janvier et septembre 2007. Ils représentent 6,6% du flux de droits directs contributifs contre 6,8% en 2006. Cette population est composée à 51% de femmes, proportion qui est en hausse depuis des années.

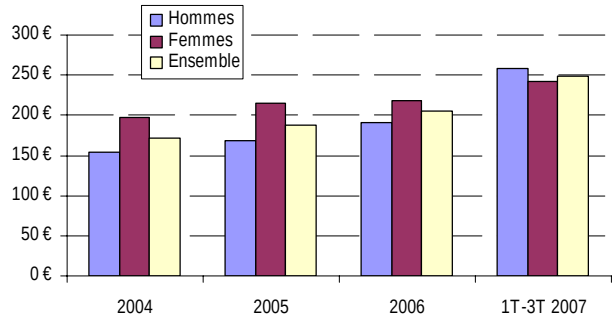
Part des pensions attribuées avec décote



Répartition selon le nombre de trimestres de décote (1T-3T 2007)



Montant moyen des pensions attribuées avec décote



Les proportions de pensions avec décote citées ci-dessus ne peuvent être directement interprétées pendant la montée en charge de la mesure de retraite anticipée. Celle-ci conduit naturellement à faire baisser la proportion de pensions liquidées à taux réduit, puisque seuls des assurés disposant de la durée légale d'assurance y sont éligibles. Une fois les départs en retraite anticipée neutralisés[26], il apparaît que la part des attributions avec décote se réduit légèrement depuis 2003. Ce mouvement à la baisse s'inscrit dans une tendance observée depuis plusieurs années dont l'allongement des carrières féminines constitue le principal facteur explicatif. L'incidence qu'a l'assouplissement progressif de la décote sur le comportement des assurés est de ce fait difficile à évaluer.

Sur les pensions attribuées avec décote entre janvier et septembre 2007, le nombre moyen de trimestres de décote est de 13,4, contre 13,6 en 2006 et 14 en 2005. Les hommes partent en moyenne avec 12,4 trimestres de décote, les femmes avec 14,4 trimestres, les carrières féminines étant en général plus incomplètes. Il est à noter que plus du tiers des effectifs part avec 20 trimestres de décote. Le fait d'appliquer le dispositif dans la limite de 20 trimestres quel que soit le nombre de trimestres manquants est à l'origine de ce phénomène (*cf*. page précédente).

Le montant moyen des pensions liquidées avec décote aux trois premiers trimestres de 2007 est de 249 €, contre 205 € en 2006 et 188 € en 2004 (y. c. avantages complémentaires et avant prélèvements sociaux). À titre de comparaison, celui des pensions à taux plein s'élève à 641 €. Au-delà des différences de barème et de nombre moyen de trimestres de décote, l'évolution de la pension moyenne à taux réduit s'explique par des facteurs tels la proportion de polypensionnés et le niveau du salaire sur la base duquel est calculée la pension (avant décote).

[26] Les départs anticipés sont repositionnés l'année du 60ème anniversaire des assurés.

VERSEMENT POUR LA RETRAITE
SITUATION AU REGIME GENERAL AU 30 SEPTEMBRE 2007

DISPOSITIF LEGISLATIF

L'article 29 de la loi du 21 août 2003 prévoit la possibilité pour les assurés d'effectuer un versement, pour une durée totale de 12 trimestres, qui sera pris en compte par l'assurance vieillesse du régime général. Ce versement concerne, dans la limite de 12 trimestres, certaines périodes d'études supérieures et les années comportant moins de 4 trimestres validés.

La pension du régime général peut être réduite pour deux motifs :

- d'une part, si la durée d'assurance tous régimes n'est pas suffisante pour l'obtention du taux plein (160 trimestres aujourd'hui), la pension est calculée avec décote ;
- d'autre part, si le nombre de trimestres acquis au régime général est inférieur à une durée de référence, la pension est proratisée.

Il existe deux options de rachat :

- soit au titre du taux seul, il contribue à l'atténuation de la décote,
- soit au titre du taux et de la durée d'assurance, auquel cas il contribue non seulement à l'atténuation de la décote mais il est également retenu pour le calcul de la durée d'assurance.

Il est possible pour un assuré de combiner les deux options, en rachetant des trimestres pour le taux et des trimestres pour le taux et la durée.

Exemple : soit un assuré né en 1946 souhaitant racheter des trimestres en 2005 pour partir en retraite en 2006. Il a acquis une durée d'assurance de 155 trimestres. Pour obtenir une pension entière à 60 ans, il lui faut racheter 1 trimestre option taux et durée et 4 trimestres option taux.
Sa pension avant rachat est égale à [50% × (1 – 5 × 2,125%) × SAM × 155/156].
Sa pension après rachat s'élève à (50% × SAM).

Concernant les demandes reçues entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2005, seules les personnes âgées, à la date de dépôt de leur demande, d'au moins 54 ans et de moins de 60 ans en 2004 peuvent prétendre au versement pour la retraite. Il en résulte pour 2005 que seules les demandes déposées par les personnes âgées d'au moins 55 ans et de moins de 60 ans à la date du dépôt seront recevables.

Depuis le 1er janvier 2006, le dispositif est étendu aux personnes âgées d'au moins 20 ans à la date à laquelle elles présentent leur demande de versement.

SUIVI DE LA MESURE

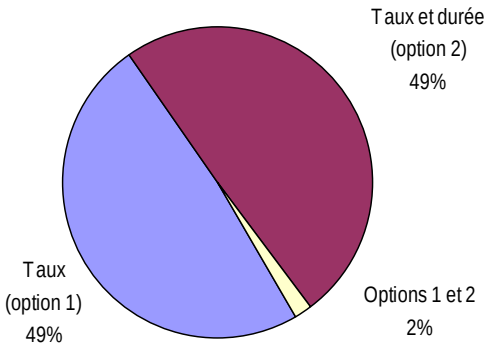
Nombre de versements pour la retraite notifiés à la CNAV

	2004	2005	2006	1T-3T 2007
Barème 2004	1 923	2 164	583	41
Barème 2005		1 867	1 752	94
Barème 2006			1 889	3 967
Barème 2007				1 437
Total	1 923	4 031	4 224	5 539

Aux trois premiers trimestres de 2007, 5 539 versements pour la retraite ont été notifiés par les assurés du régime général, soit 15 717 depuis 2004, année d'entrée en vigueur de la mesure. Ce nombre comprend les versements soldés ou en cours de paiement.

Le barème appliqué lors du calcul du montant du rachat dépend de la date de la demande d'évaluation. Ainsi, 41 versements (1%) font encore référence au barème 2004.

Répartition des versements selon l'option choisie (1T-3T 2007)



Il est possible de racheter des trimestres d'assurance (dans un maximum de 12) selon deux options, soit pour améliorer seulement le taux de liquidation, soit pour améliorer le taux et la durée prise en compte dans le calcul de la pension. Il est également possible de combiner les deux options. 49% des assurés choisissent l'option taux, moins onéreuse, contre 53% en 2006 et 57% en 2005.

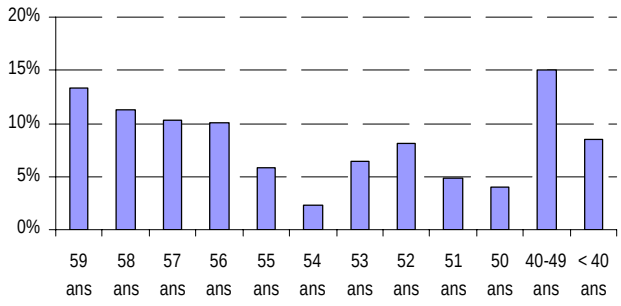
Le prix du rachat dépend également des revenus de l'assuré. Aux trois premiers trimestres de 2007, trois quarts des intéressés ont des revenus supérieurs au plafond de la sécurité sociale, une proportion relativement proche de celles observées les années précédentes.

Montant moyen d'un versement et nombre moyen de trimestres rachetés

	2004	2005	2006	1T-3T 2007
Montant moyen	21 719 €	24 416 €	24 311 €	24 812 €
Nombre moyen	5,7 trim.	6,3 trim.	6,1 trim.	6,6 trim.

Le montant moyen d'un versement pour la retraite s'élève à 24 812 € aux trois premiers trimestres de 2007. Au-delà des différences de barème, les évolutions d'une année sur l'autre s'expliquent en grande partie par celles du nombre moyen de trimestres rachetés.

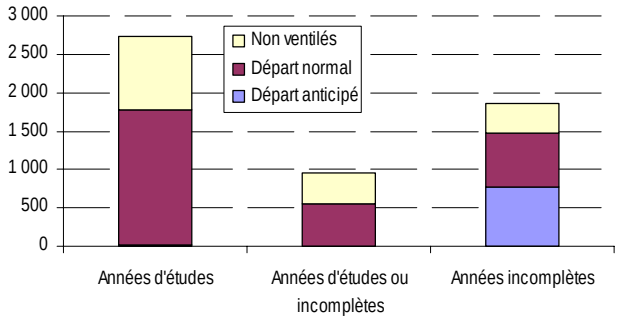
Répartition des versements selon l'âge de l'assuré (1T-3T 2007)



La suppression, en 2006, de la condition d'âge pour effectuer un versement pour la retraite a modifié la répartition par âge des personnes concernées. Ainsi, près de la moitié des notifications concernent des assurés âgés de moins de 54 ans au moment du rachat, entre janvier et septembre 2007 ; et les 50-53 ans représentent, à eux seules, près de 25% du total des notifications sur la période considérée.

18% des assurés effectuant un versement pour la retraite sont des femmes. Cette proportion est en hausse de 4-5 points par rapport aux années précédentes.

Répartition des versements selon la nature du rachat (1T-3T 2007)



Aux trois premiers trimestres de 2007, 49% des rachats, tous types de départ en retraite confondus, concernent des rachats d'années d'études, 34% des rachats d'années incomplètes (n'ayant pas validé 4 trimestres d'assurance) et 17% pour les deux motifs, contre respectivement 52%, 31% et 17% en 2006.

14% des assurés déclarent racheter des trimestres en vue d'un départ en retraite anticipée. Parmi ceux-ci, 99% rachètent au titre des années incomplètes. Lorsque le départ en retraite est normal, seulement 23% des rachats sont effectués au seul titre des années incomplètes.

SUIVI DU TAUX DE REMPLACEMENT POUR UNE CARRIERE COMPLETE AU SMIC

DISPOSITIF LEGISLATIF

L'article 4 de la loi du 21 août 2003 fixe pour objectif un taux de remplacement net de 85% pour une carrière complète entièrement cotisée à temps plein au SMIC. Pour atteindre cet objectif, deux hausses de 3% du minimum contributif ont été réalisées les 1er janvier 2004 et 2006 et une hausse de 3% interviendra au 1er janvier 2008.

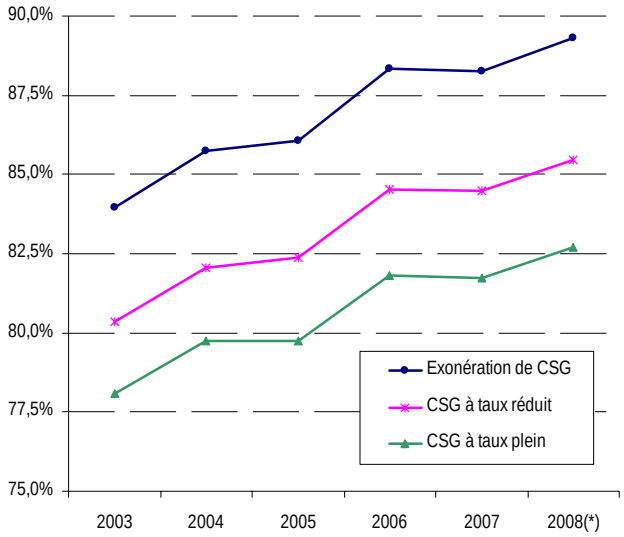
Le taux de remplacement net est le rapport entre la première pension et le dernier salaire, nets de cotisations sociales. Il est très sensible aux différents paramètres choisis pour son calcul :

- La date de l'année à laquelle est calculé le taux de remplacement : la pension est calculée au 1er janvier de l'année N et rapportée au salaire mensuel moyen de l'année N-1. Le retraité bénéficie donc de la revalorisation de la pension du régime de base, qui intervient le 1er janvier.
- Le niveau du SMIC : on considère un salarié travaillant dans une entreprise passée aux 35 heures à partir de juillet 2002 et ayant donc bénéficié de la garantie mensuelle de rémunération (GMR5 dans ce cas) jusqu'en juin 2005. Le cas d'un salarié travaillant 39 heures n'est pas étudié car il bénéficierait d'une rémunération supérieure au SMIC en raison des majorations pour heures supplémentaires.
- Le niveau des cotisations au régime ARRCO pendant la carrière, qui détermine le taux de remplacement du régime complémentaire. En effet, par le passé, le taux de cotisation n'était pas identique pour tous les salariés, mais variait selon l'entreprise ou le secteur d'activité. On s'intéresse ici à des cas-types de salariés ayant cotisé toute leur carrière au taux moyen calculé par l'ARRCO.
- Le niveau de prélèvement sur les pensions. Le taux de CSG qui sera appliqué sur la pension de retraite ne dépend pas seulement du niveau de salaire mais également de la composition et des revenus totaux du ménage. Les trois niveaux possibles de CSG et CRDS sont étudiés : l'exonération de CSG et CRDS accordée aux retraités dont les revenus de l'année précédente les exonéraient de paiement de la taxe d'habitation, un taux réduit de CSG (3,8%) et l'application de la CRDS (0,5%) pour les salariés non imposables à l'impôt sur le revenu et le taux plein pour les autres.

Le suivi du taux de remplacement à l'aide de cas-types est présenté à titre illustratif et n'a pas pour objet de reproduire fidèlement de réelles carrières professionnelles.

SUIVI DE LA MESURE

Taux de remplacement net
après une carrière complète au SMIC



(*) Sous l'hypothèse d'une revalorisation de 1,1% de la pension de base au 1er janvier 2008.

Pensions au 1er janvier 2008
après une carrière complète au SMIC

	Exonération de CSG	CSG à taux réduit	CSG à taux plein
SMIC moyen net 2007	995 €	995 €	995 €
Pension nette au 1er janvier 2008			
RG	634 €	606 €	589 €
ARRCO	255 €	244 €	234 €
Total	889 €	850 €	823 €
Taux de remplacement net			
RG	63,7%	60,9%	59,1%
ARRCO	25,6%	24,5%	23,6%
Total	89,3%	85,5%	82,7%

Nota : tous les montants sont en euros courants. Les taux de remplacement sont sensibles à l'hypothèse de revalorisation de la pension de base au 1er janvier 2008.

Des cas-types montrent que l'objectif d'un taux de remplacement net de 85% après une carrière complète au SMIC serait globalement atteint en 2008.

En effet, si le retraité est exonéré de CSG ou assujetti au taux réduit, le taux de remplacement s'élève respectivement à 89,3% et 85,5%.

En cas d'assujettissement au taux plein de CSG, le taux de remplacement est légèrement inférieur à cette valeur (82,7%).

L'objectif d'un taux de remplacement net de 85% après une carrière complète au SMIC représente en 2008 un niveau de pension nette de 846 €.

Le salarié ayant cotisé à l'ARRCO au taux moyen et bénéficiant d'une exonération de CSG et CRDS touche une pension nette de 889 € en 2007. Le taux de remplacement de la pension de base est de 63,7% et celui de la pension complémentaire de 25,6%.

Des estimations réalisées par la DREES et présentées dans le cadre du COR confirment que l'objectif serait atteint dans quasiment tous les cas.

En effet, les personnes visées par la loi du 21 août 2003 qui n'atteindraient pas l'objectif de 85% du SMIC seraient très peu nombreuses et représenteraient au maximum 1% de l'ensemble des assurés partant en retraite en 2008 au régime général ou dans un régime aligné.

ALLONGEMENT DE LA DUREE D'ACTIVITE OUVRANT DROIT A UNE RETRAITE AU TAUX PLEIN

DISPOSITIF LEGISLATIF

Extraits de l'article 5 de la loi n°2003-775 du 21 août 2003

I. - La durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite au taux plein et la durée des services et bonifications nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite applicables, respectivement, aux personnes mentionnées aux V et VI évoluent de manière à maintenir constant, jusqu'en 2020, le rapport constaté, à la date de publication de la présente loi, entre ces durées et la durée moyenne de retraite.

Pour le calcul du rapport entre la durée d'assurance ou de services et bonifications et la durée moyenne de retraite des années 2003 à 2007, la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite au taux plein et la durée des services et bonifications nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite sont fixées à cent soixante trimestres.

La durée moyenne de retraite s'entend, pour une année civile donnée, de l'espérance de vie à l'âge de soixante ans telle qu'estimée cinq ans auparavant, dont est retranché l'écart existant entre la durée d'assurance ou la durée des services et bonifications mentionnée à l'alinéa précédent pour l'année considérée et celle de cent soixante trimestres résultant des dispositions de la présente loi pour l'année 2008.

II. - Avant le 1er janvier 2008, le Gouvernement, sur la base notamment des travaux du Conseil d'orientation des retraites, élabore un rapport faisant apparaître :
1° L'évolution du taux d'activité des personnes de plus de cinquante ans ;
2° L'évolution de la situation financière des régimes de retraite ;
3° L'évolution de la situation de l'emploi ;
4° Un examen d'ensemble des paramètres de financement des régimes de retraite.
Ce rapport est rendu public et transmis au Parlement.

III. - A compter de 2009, la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite au taux plein et la durée des services et bonifications nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite sont majorées d'un trimestre par année pour atteindre quarante et une annuités en 2012 sauf si, au regard des évolutions présentées par le rapport mentionné au II et de la règle fixée au I, un décret pris après avis, rendus publics, de la Commission de garantie des retraites et du Conseil d'orientation des retraites ajuste le calendrier de mise en œuvre de cette majoration.

IV. - Un rapport est élaboré, dans les mêmes conditions que celles prévues au II, avant le 1er janvier 2012 et avant le 1er janvier 2016. Chacun de ces documents fait en outre apparaître, selon des modalités de calcul précisées par décret en Conseil d'Etat, l'évolution prévisible, pour les cinq années à venir, du rapport entre la durée d'assurance ou la durée de services et bonifications et la durée moyenne de retraite.

Au vu des éléments contenus dans ces rapports, les durées d'assurance ou de services et bonifications permettant d'assurer le respect de la règle fixée au I sont fixées par décret, pris après avis, rendus publics, de la Commission de garantie des retraites et du Conseil d'orientation des retraites :
1° Avant le 1er juillet 2012, pour les années 2013, 2014, 2015 et 2016 ;
2° Avant le 1er Juillet 2016, pour les années 2017, 2018, 2019 et 2020.

SUIVI DE LA MESURE

Évolution tendancielle et corrigée du ratio durée d'activité / durée de retraite

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Durée d'assurance avant allongement	40	40	40	40	40	40	Sans objet			
Espérance de vie à 60 ans publiée en N-5	22,39	22,46	22,59	22,72	22,84	23,03	23,21	23,28	23,52	23,74
Ratio tendanciel durée d'activité / durée de retraite	1,79	1,78	1,77	1,76	1,75	1,74	1,72	1,72	1,70	1,68
Allongement (en trimestres, par rapport à N-1)	Pas d'allongement avant 2009						1	1	1	1
Durée d'assurance taux plein	40	40	40	40	40	40	*40,25*	*40,5*	*40,75*	*41*
Nouveau ratio après allongement	1,79	1,78	1,77	1,76	1,75	1,74	1,75	1,78	1,79	1,80

La colonne 2003 du tableau a été grisée car elle permet de déterminer la valeur initiale du ratio (1,79) que les relèvements successifs de la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une retraite à taux plein doivent permettre de retrouver à l'horizon 2012, puis maintenir au-delà.

Compte tenu des données démographiques publiées par l'INSEE, les quatre premières étapes de l'allongement (en italique dans le tableau) permettent de retrouver la valeur initiale du ratio d'ici 2011 et de ne pas redescendre en dessous à l'horizon 2012.

En se fondant sur ce constat, la Commission de garantie des retraites a observé, dans un avis rendu le 29 octobre 2007, « *qu'à compter de 2009 la majoration, prévue par la loi, des durées d'assurance et de services d'un trimestre par an pour atteindre 41 ans en 2012 permet de satisfaire à l'objectif, retenu par le législateur, qui est de maintenir constant le rapport constaté en 2003 entre la durée d'assurance ou de services et la durée moyenne de retraite* ».

PENSIONS DE REVERSION
SITUATION AU REGIME GENERAL AU 30 SEPTEMBRE 2007

DISPOSITIF LEGISLATIF

Avant la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, le conjoint survivant d'un assuré du régime général ou d'un régime aligné devait remplir quatre conditions à la date de la demande pour prétendre à une pension de réversion : ses ressources personnelles annuelles ne devaient pas dépasser 2 080 fois le SMIC horaire, il devait être âgé d'au moins 55 ans et avoir été marié au moins deux ans à l'assuré (sauf si un enfant était issu du mariage) sans s'être remarié. En outre, le cumul d'une pension de réversion avec des avantages personnels de vieillesse ou d'invalidité n'était possible que dans certaines limites.

La loi assouplit les conditions d'éligibilité à la réversion

La loi a modifié les règles relatives aux pensions de réversion servies par la CNAV, les régimes alignés et ceux des exploitants agricoles et professions libérales. À compter du 1er juillet 2004, les conditions relatives à la durée du mariage, au non-remariage et les règles de cumul ont été supprimées.

La pension de réversion est devenue une allocation différentielle par rapport à un plafond de ressources, dont le montant annuel reste fixé à 2 080 fois le SMIC horaire pour une personne seule[27]. Les ressources prises en compte sont légèrement modifiées. Sont toujours exclus les revenus mobiliers et immobiliers issus du conjoint décédé ou de la communauté, ainsi que les avantages de réversion servis par les régimes complémentaires. En revanche, les pensions de réversion servies par les autres régimes que ceux concernés par la réforme sont désormais incluses dans la base ressources, de même que, à partir du 1er juillet 2006, les pensions de réversion servies par les régimes concernés par la réforme. Enfin, les revenus d'activité du conjoint survivant âgé d'au moins 55 ans font dorénavant l'objet d'un abattement de 30% pour le calcul de la pension de réversion.

Le montant de la pension de réversion peut désormais varier selon l'évolution des revenus du conjoint survivant (ou de son ménage). Toutefois, la pension de réversion n'est plus révisable lorsqu'il a liquidé l'ensemble de ses pensions de retraite personnelles ou, à défaut de droit personnel, à compter de l'âge de 60 ans.

Le bénéfice des pensions de réversion est progressivement étendu aux conjoints survivants de moins de 55 ans

La condition d'âge minimum (55 ans) pour bénéficier d'une pension de réversion des régimes concernés par la réforme est progressivement supprimée. L'âge minimum est de 52 ans pour les pensions prenant effet à partir du 1er juillet 2005, 51 ans à partir du 1er juillet 2007, 50 ans à partir du 1er juillet 2009. Pour les pensions prenant effet à compter du 1er janvier 2011, aucune condition d'âge ne sera exigée.

Le dispositif d'assurance veuvage disparaît progressivement. Le desserrement des conditions d'âge pour bénéficier d'une pension de réversion s'accompagne de la fermeture progressive de l'allocation veuvage aux âges auxquels il devient possible de bénéficier d'une pension de réversion. Le régime d'assurance veuvage est par conséquent fermé au 1er janvier 2011. Pour mémoire, la cotisation salariale d'assurance veuvage (0,1 point déplafonné) a été convertie en cotisation salariale déplafonnée d'assurance vieillesse au 1er juillet 2004.

Le minimum de réversion est proratisé lorsque l'assuré décédé relevait de plusieurs régimes de sécurité sociale

La pension de réversion ne peut pas être inférieure à un montant minimum. Ce minimum est servi entier si l'assuré décédé justifie de 60 trimestres au régime général. Il est réduit proportionnellement si l'assuré décédé ne réunit pas cette durée d'assurance.

Cependant, depuis le 1er juillet 2004, si l'assuré décédé totalise plus de 60 trimestres au régime général et à un ou plusieurs des régimes suivants :

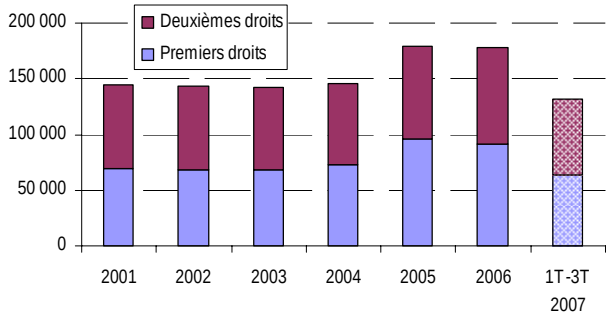
- régimes des salariés et non salariés agricoles,
- régimes de non salariés, des artisans, commerçants et des professions libérales (à l'exception des avocats),

le minimum est réduit proportionnellement à la durée d'assurance au régime général par rapport au nombre total de trimestres dans ces régimes. S'il totalise moins de 60 trimestres à ces régimes, le minimum est calculé comme s'il avait été affilié seulement au régime général.

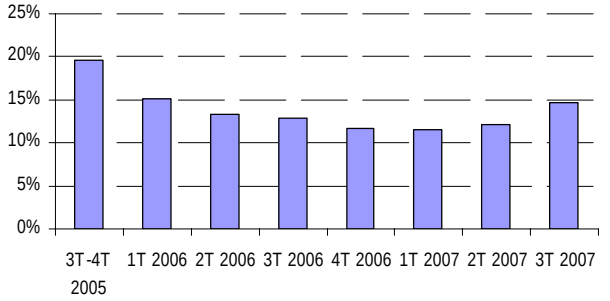
[27] Un plafond annuel, fixé à 3 328 fois le SMIC horaire, est introduit pour un ménage.

SUIVI DE LA MESURE

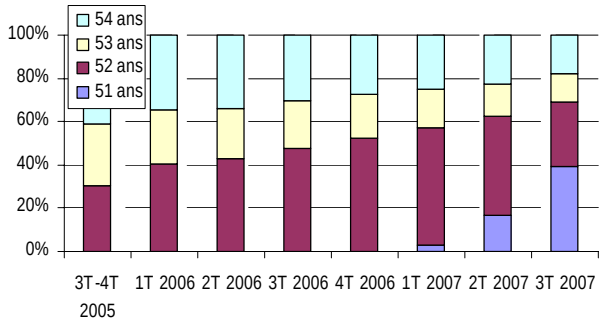
Nombre d'attributions d'une pension de réversion



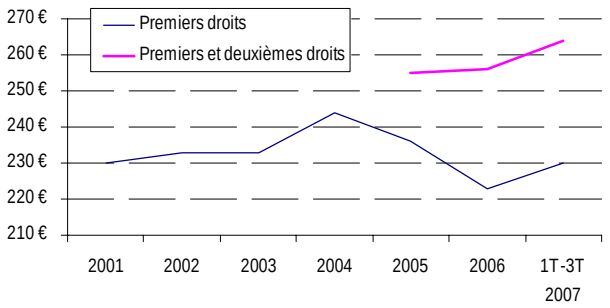
Part des attributions aux moins de 55 ans



Répartition des attributions selon l'âge de l'assuré



Pension moyenne du flux



131 600 pensions de réversion ont été attribuées en métropole entre les mois de janvier et de septembre 2007 ; cette statistique porte sur les premiers droits (droits dérivés servis seuls) et les deuxièmes droits (retraités titulaires d'un droit direct ou d'un droit dérivé à qui une pension de réversion est attribuée en deuxième droit). Le nombre d'attributions a fortement augmenté entre 2004 et 2005 du fait, notamment, de l'abaissement de l'âge minimum à 52 ans au 1er juillet 2005.

16 900 avec un âge d'entrée en jouissance inférieur à 55 ans ont ainsi été attribuées entre janvier et septembre 2007, soit 64 100 depuis l'origine de la mesure.

La population de nouveaux bénéficiaires est constituée à près de 90% de femmes.

La part des personnes de moins de 55 ans dans le total des attributions de droits dérivés repart à la hausse, après une baisse continue depuis plus d'un an. Cette évolution tient à l'ouverture du droit à la réversion aux personnes de 51 ans – deuxième étape dans suppression progressive de la condition d'âge –, qui est intervenue le 1er juillet 2007 (les pensions attribuées avant cette date ont été liquidées par anticipation). Toutefois, le niveau atteint en 2005 (20% des attributions) reste inégalé, l'âge minimum ayant alors été abaissé de trois ans en une seule fois.

Près de 40% des pensions de réversion attribuées au 3e trimestre 2007 à des veufs et veuves âgés de moins de 55 ans concernent les seuls 51 ans. Ce phénomène s'explique naturellement par le fait que toutes les personnes ayant perdu leur conjoint à 51 ans ou moins ne peuvent bénéficier d'une pension de réversion qu'à partir de cet âge. Autrement dit, les entrées à 51 ans regroupent les personnes devenues veuves à un âge inférieur. Le même raisonnement s'appliquait aux 52 ans avant l'ouverture du droit à la réversion aux 51 ans.

Il est délicat d'évaluer l'impact de la réforme sur la pension moyenne du flux, qui a connu une légère hausse depuis 2005 et se situe aujourd'hui autour de 265 €[28]. En effet, trois législations se sont succédées entre 2004 et 2006 : celle en vigueur avant la réforme, celle qui excluait de la base ressources les pensions de réversion servies par les régimes concernés par la réforme et celle qui, désormais, les inclut. Il apparaît dans ce contexte difficile de commenter l'évolution de la pension moyenne, qui agrège des pensions liquidées selon des règles différentes. De plus, une partie des pensions liquidées sous l'ancienne législation, avant réforme, ont été reliquidées selon les nouvelles règles, notamment à l'occasion de la liquidation d'un droit propre.

[28] Les données disponibles ne permettent pas de retracer la pension moyenne des deuxièmes droits et, donc, celle de l'ensemble des attributions pour les années antérieures à 2005.

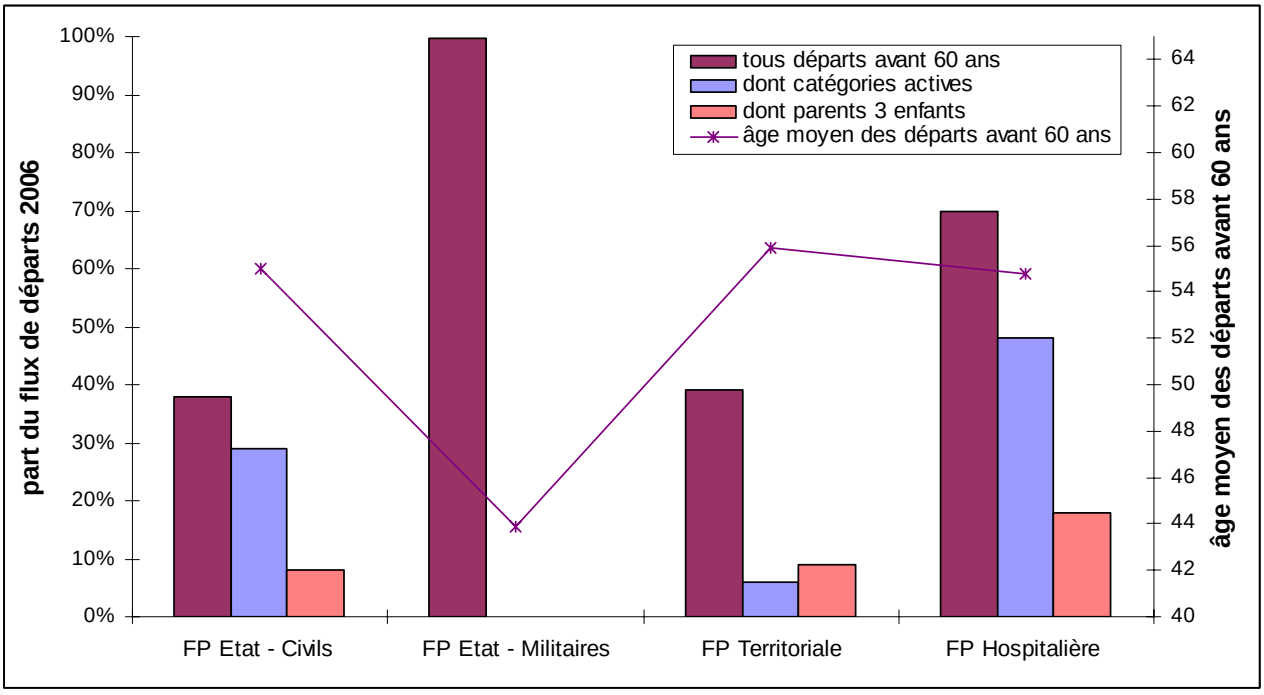
DEPARTS AVANT 60 ANS
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

SUIVI

En 2006, selon les fonctions publiques, les départs en retraite avant 60 ans constituent une proportion comprise entre 39 % (FPE, FPT) et 100 % (Militaires) des départs. L'âge moyen de ces départs anticipés est de 44 ans pour les militaires et entre 55 et 56 ans pour les civils des trois fonctions publiques.

Les raisons de ces départs anticipés sont variées : ils tiennent à certaines particularités statutaires (catégories dites actives, militaires) ou à certains dispositifs (parents de trois enfants, carrières longues).

Départs avant 60 ans dans la fonction publique :



DEPARTS AVANT 60 ANS
CARRIERES LONGUES

DISPOSITIF LEGISLATIF

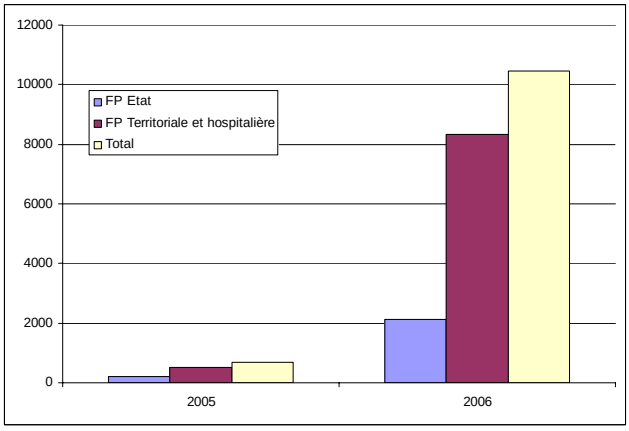
La loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a ouvert, à compter du 1er janvier 2004, sous conditions d'âge et de durée de cotisation, un droit au départ anticipé à la retraite aux affiliés du régime général d'assurance vieillesse et des régimes alignés qui ont commencé tôt leur activité professionnelle ; ce dispositif a été adapté aux agents de la fonction publique dans le cadre de la discussion de la loi de finances pour 2005 (article 119 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004) et figure à l'article L. 25 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Dispositif d'abaissement de l'âge de la retraite pour les fonctionnaires ayant commencé à travailler jeune et ayant eu une carrière longue :

Date d'ouverture	Âge du début de carrière		Âge de départ	Durée validéedont cotisée
1er janvier 2008	moins de 16 ans	56 ou 57 ans	42 ans	42 ans
1er juillet 2006	moins de 16 ans	58 ans	42 ans	41 ans
1er janvier 2005	moins de 17 ans	59 ans	42 ans	40 ans

SUIVI DE LA MESURE

Nombre d'agents bénéficiant du dispositif « carrières longues » :



La mesure a concerné près de 700 fonctionnaires en 2005 (191 à l'État et 508 à la CNRACL) et 10.461 en 2006 (2.120 à l'État et 8.341 à la CNRACL).

Le nombre des bénéficiaires, comparé à celui du régime général, reste cependant assez modeste. Le faible recours des fonctionnaires à ce dispositif s'explique par l'existence d'autres dispositifs de départ à la retraite anticipé spécifiques à la fonction publique comme le montrent les fiches sur les départs avant 60 ans et les catégories actives.

Le relevé de décisions du 15 mai 2003 a prévu expressément son réexamen en 2008.

PARENTS DE TROIS ENFANTS

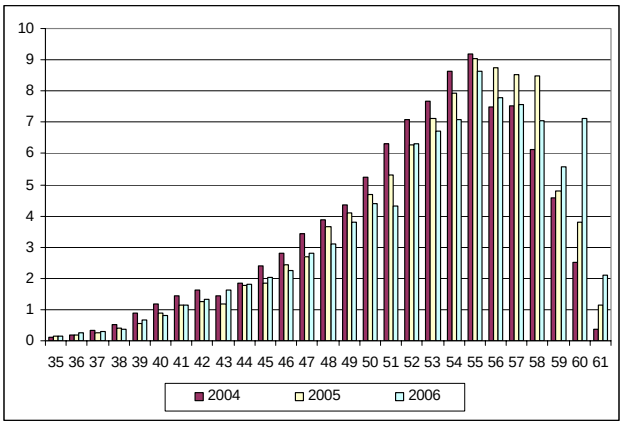
DISPOSITIF LEGISLATIF

Dispositif « parents de trois enfants »

L'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite (modifié par la loi du 30 décembre 2004) ouvre un droit à pension aux agents qui sont parents de trois enfants, qui ont interrompu leur activité pour chacun de ces enfants et qui ont effectué 15 ans de services (respectivement 8,8 %, 9 % et 18 % des départs à la retraite dans la FPE, la FPT et la FPH en 2006).

Depuis 2004, dans la fonction publique d'État, les âges de départ des bénéficiaires du dispositif connaissent un report : les départs postérieurs à 55 ans sont de plus en plus fréquents. Les effectifs importants d'hommes bénéficiaires en 2004 et 2005, liquidant plus fréquemment à ces âges que les femmes, expliquent en partie ce phénomène. Mais il reste bien visible pour les femmes prises séparément. Les départs après 60 ans pour ce motif sont de plus en plus nombreux vraisemblablement parce qu'ils permettent de bénéficier des règles de liquidation antérieures à la réforme.

Distribution des âges de départ des nouveaux retraités liquidant pour le motif parents de trois enfants (en %) :



Source : Service des pensions (provisoire pour 2006)

Champ : Flux de nouveaux retraités civils ayant-droit au titre des trois enfants

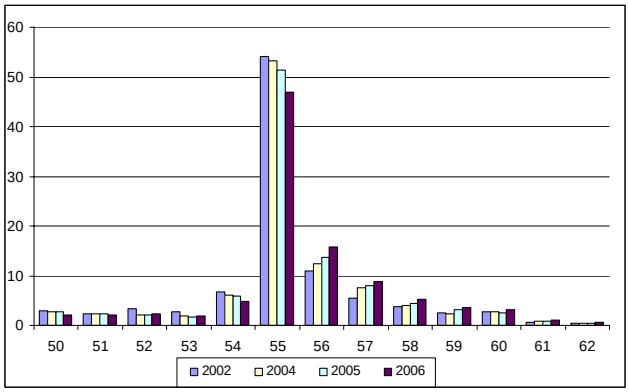
DEPARTS AVANT 60 ANS
CATEGORIES ACTIVES

DISPOSITIF LEGISLATIF

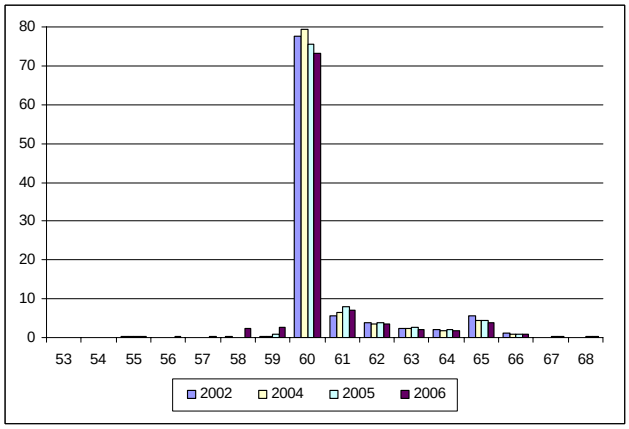
L'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires prévoit que les agents classés en « catégorie active » bénéficient de l'ouverture du droit à retraite dès l'âge de 55 ans, voire dès 50 ans ; ils représentent une proportion très importante du total des départs en retraite : 27 % des départs en retraite des personnels civils de la fonction publique d'État (23 % à 55 ans et 4 % à 50 ans) 6 % des départs dans la fonction publique territoriale et 48% dans la fonction publique hospitalière en 2006.

SUIVI DU DISPOSITIF

Distribution des âges de départ des catégories « actives » (en %) dans la FPE :



Distribution des âges de départ des catégories « sédentaires » (en %) dans la FPE :



Source : Service des pensions (provisoire pour 2006)

Champ : Flux de nouveaux retraités civils ayant droit actifs liquidant pour ancienneté

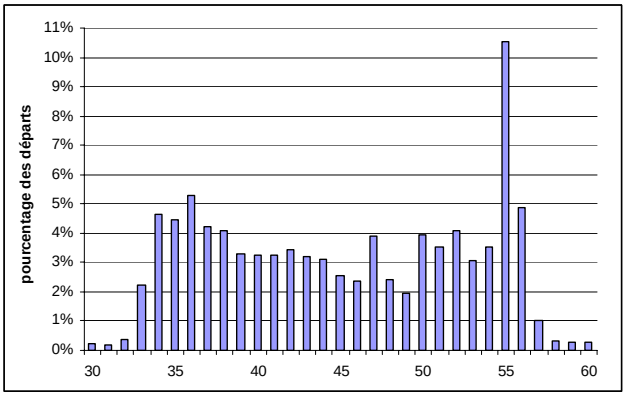
Dans la fonction publique d'État, **les agents de catégorie active sont plus nombreux à prendre leur retraite après 55 ans** (hausse du nombre de départs aux âges de 56 ans et après, cf. graphique ci-contre). Cette évolution est plus marquée pour les femmes (la proportion de départs après 55 ans augmente de 11 points pour les femmes entre 2004 et 2006 contre + 7 points pour les hommes).

Il est délicat à ce stade de l'analyse de distinguer les effets dus aux mesures catégorielles (qui peuvent inciter les agents à différer leurs départs afin que leur pension intègre les revalorisations indiciaires correspondantes) et les effets dus à la réforme des retraites de 2003. Il est en effet possible que ce phénomène résulte de la mise en œuvre de mesures catégorielles qui ont pu se traduire par la création d'échelons terminaux supplémentaires incitant les agents à différer leur départ en retraites afin d'engranger les effets de ces mesures pour le calcul de leur retraite. Les mesures catégorielles de ces dernières années ont notamment concerné les corps classés en catégorie active (corps des instituteurs transformés en corps des professeurs des écoles, policiers, …).

MILITAIRES

SUIVI

Décomposition par âge des flux de liquidation 2006 des pensions militaires de vieillesse et d'invalidité



Les personnels militaires bénéficient également d'âges de liquidation de la retraite nettement plus précoces, grâce notamment à l'ouverture des droits offerte à certaines catégories au terme de 15 ans de services. Au total, près de 100 % des effectifs liquident leurs droits avant 60 ans. La distribution des âges de départ en 2006 est donnée ci-dessous, l'âge moyen étant de 44 ans.

DECOTE/SURCOTE
SITUATION DANS LES REGIMES DES FONCTIONNAIRES DE L'ETAT

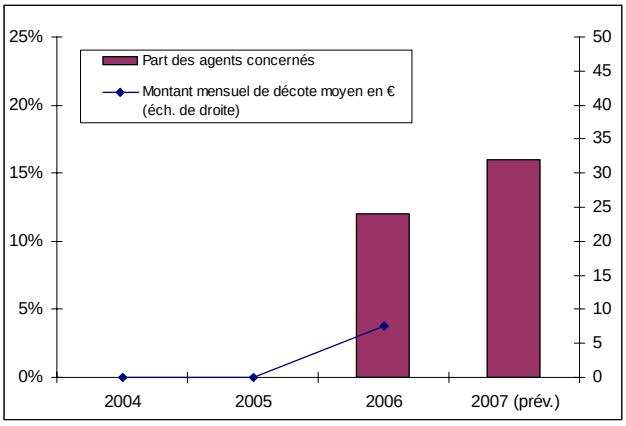
DISPOSITIF LEGISLATIF

Surcote / Décote : données FPE civils

L'objectif central de la réforme des retraites des régimes de la fonction publique est d'assurer leur pérennité en prenant en compte les gains d'espérance de vie effectivement constatés en moyenne pour les assurés sociaux. Le « partage » de ces gains d'espérance de vie entre activité et retraite doit conduire les assurés des régimes concernés par la réforme de 2003 à allonger leur durée effective de cotisation en modifiant leurs comportements en matière d'âge de départ à la retraite. Pour ce faire les principales mesures mises en œuvre par la loi du 21 août 2003 concernant les pensions des fonctionnaires ont été l'allongement de la durée de cotisation nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum de la pension et la mise en place des mécanismes de décote / surcote. Rappelons que la réforme de 2003, d'application progressive, doit s'apprécier dans la durée : selon les chiffrages effectués en 2003, elle devrait permettre de diminuer d'un tiers le besoin de financement à l'horizon 2020.

SUIVI DE LA MESURE

Application de la décote

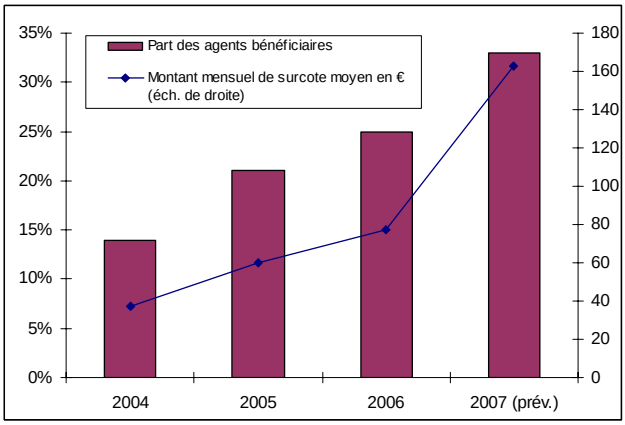


La décote est mise en œuvre progressivement depuis le 1er janvier 2006. Compte tenu de cette évolution très progressive (en 2006, elle ne s'applique que si la durée d'assurance tous régimes du fonctionnaire est inférieure à 156 trimestres et s'annule généralement dès lors que l'intéressé a accompli un an de service au-delà de son âge d'ouverture des droits à pension), elle n'incite pas actuellement à d'importants changements de comportements en matière de départs à la retraite. Son taux augmente, lui aussi, de façon très progressive (en 2006, 0,125 % par trimestre manquant soit au maximum 0,5% pour la majorité des fonctionnaires ou 2,5 % au maximum pour les fonctionnaires utilisant le départ anticipé des parents de trois enfants). En 2015, elle atteindra 1,25 % par trimestre manquant.

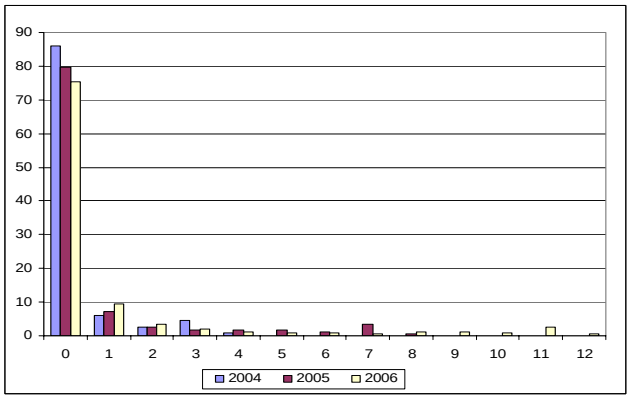
La perte mensuelle moyenne de pension est de l'ordre de 7,5 € pour les retraités concernés par la décote. Ce faible montant relativise l'impact potentiel en termes d'allongement de la durée d'activité. En 2006, 12% des nouveaux retraités voient leur pension réduite par la décote ; ce chiffre ne tient pas compte des pensions qui pourraient passer en dessous du seuil du minimum garanti du fait de la décote et seraient donc portées à ce minimum garanti. Les catégories actives sont nettement plus concernées par la décote (21% de concernés) que les catégories sédentaires (9%); et au sein des catégories actives, les femmes sont plus concernées que les hommes (25% contre 17 %).

SUIVI DE LA MESURE

Application de la surcote



Distribution des trimestres de surcote



Source : MBCPFP - Service des pensions – bases de des pensions 2004 à 2006 (provisoire pour 2006)
Champ : Flux de nouveaux retraités civils ayants droit dont la pension a commencé à être payée en 2004, 2005 ou 2006

L'application de la surcote a été plus précoce que celle de la décote ; elle est subordonnée à trois conditions : de date (après le 1er janvier 2004), d'âge (après 60 ans) et de durée d'assurance (durée supérieure à la durée cible). La durée retenue pour le calcul de la surcote est la durée de services effectués au-delà des trois termes précités.

La condition d'âge est acquise automatiquement pour les sédentaires hors retraites anticipées pour longues carrières et interruption de carrière à la fonction publique d'État avant la liquidation. Les conditions de durée et de date imposent d'avoir une durée d'assurance supérieure à la durée cible. Ainsi, tous les liquidants radiés après 60 ans dont la durée d'assurance dépasse la durée cible peuvent bénéficier d'au moins un trimestre de surcote ; pour ces assurés, bénéficier d'un trimestre de surcote ne nécessite pas de travailler plus d'une journée après leur soixantième anniversaire. En 2006, 23% des bénéficiaires de la surcote sont radiés des cadres dans le mois de leur soixantième anniversaire, et près de 60% dans leur soixantième année. Ces proportions sont stables entre 2004 et 2006. Ainsi, près d'un quart des bénéficiaires de la surcote, bénéficient de la surcote sans reporter leur départ et près de 60% en le reportant de moins d'un an.

Les surcotes d'un trimestre sont en augmentation. Cette augmentation tient, en 2005, à l'augmentation des bénéficiaires d'une surcote de manière générale. En 2006, la part de surcotes d'un trimestre parmi les bénéficiaires de surcote est elle-même en légère augmentation, elle passe de 36% en 2005 à 38% en 2006.