

La réforme des retraites et le rapport Delevoye



La réforme des retraites et le rapport Delevoye

Le 18 juillet 2019, Jean-Paul Delevoye, haut-commissaire en charge de la réforme des retraites rendait ses préconisations à Edouard Philippe pour unifier et simplifier le système actuel. Le nouveau modèle est prévu pour entrer en vigueur en 2025. Il s'appliquera au plus tôt, aux assurés nés à compter de 1963, qui seront à plus de cinq ans de leur départ en retraite au moment du vote de la loi. Mais en plus de cette réforme, et d'ici à l'entrée en application de cette dernière, le Gouvernement se réserve le droit d'accélérer le calendrier fixé par la loi Touraine (2014), ce qui assurerait alors un gain de 5 milliards d'euros.

A l'heure où en moyenne, les Français partent déjà à la retraite à 63,4 ans, hors dispositifs de départs anticipés, le cœur de la réforme reste le débat entre l'âge de départ à la retraite et la durée de cotisation. Cette opposition a connu une première évolution le 26 août, lors de la déclaration d'Emmanuel Macron, annonçant préférer un accord sur la durée de cotisations plutôt que sur l'âge du départ à la retraite.

Enfin, les calculs du Conseil d'orientation des retraites (COR) publiées depuis deux ans compliquent la tâche du Gouvernement. Alors que ce dernier avait promis initialement de ne pas toucher aux paramètres (durée de cotisations, âge, etc.).

Le COR avait estimé en 2017, le besoin de financement du système à 0,1 % du PIB (2,2 milliards d'euros) à l'horizon 2020, mais en prenant en compte des hypothèses démographiques avantageuses. Or en juin 2018, le diagnostic se révélait plus pessimiste, avec un besoin se creusant à 0,2 point de PIB en 2022. Et finalement en juin dernier, le déficit pour 2022 était revu à 0,4 point de PIB. Soit un besoin compris entre 9 et 12 milliards d'euros.

A) Les préconisations du rapport Delevoye

L'objectif est de créer un système universel à points, de supprimer les régimes spéciaux et de faire travailler les Français plus longtemps.

Certains dispositifs comme le dispositif carrières longues ou certains régimes particuliers comme ceux des journalistes, des artistes et des professionnels de santé conventionnés seraient conservés.

Système universel à points :

- ⇒ C'est l'uniformisation des régimes de retraites et la suppression des 42 régimes existants. Dans ce système universel à points voulu par le gouvernement, les retraites complémentaires du privé, comme les régimes spéciaux, doivent disparaître et avec elles par exemple la gestion paritaire de l'Argic-Arrco pour les cadres.
- Le système reste par répartition, où chaque jour travaillé permettra d'acquérir des points. Mais la retraite ne sera plus calculée sur la base des 25 meilleures années (pour le privé) ou des six derniers mois (pour les fonctionnaires).
 - Désormais, un euro cotisé permettra d'acquérir le même nombre de points, et chaque point engrangé augmentera le niveau de sa retraite. Dix euros de cotisation donneront droit à un point. La valeur du point a été fixée : un point vaut 0,55 euro brut de retraite par an à taux plein. Au total, 100 euros cotisés donneront donc droit à 5,50 euros de retraite par an.
 - Les salariés du privé, des régimes spéciaux et du public auront des cotisations identiques, avec un taux fixé à 28,12 % partagé entre l'employeur (60 %) et le salarié (40 %). La valeur du point ne pourra pas baisser dans le temps et un *Fonds de réserve universel* garantira

l'équilibre du système et la valeur du point. Par ailleurs, la revalorisation de la valeur tiendra compte de l'évolution des revenus moyens en France, censé être plus favorable que l'inflation.

- In fine, l'objectif est de porter à un minimum de retraite porté à 85 % du SMIC net, contre 81 % pour les salariés et 75 % pour les agriculteurs actuellement (avec la réforme prévue, 40 % des exploitants agricoles verront leur pension augmenter). Les congés maternité, le chômage ou les arrêts maladie donneront également droit à des points dits de solidarité, qui auront la même valeur que les points attribués au titre de l'activité, garantissant une amélioration de la future pension.

⇒ Règle d'or

- Le système est conçu à enveloppe constante : au moment de son entrée en vigueur, le poids des recettes et des dépenses sera maintenu, de même que le poids de la solidarité (20 % du total des dépenses). Une règle d'or d'équilibre sera mise en place pour garantir la pérennité de la trajectoire financière du système. Cette règle devra garantir un solde cumulé positif ou nul par période de cinq années.

⇒ Age de départ et âge d'équilibre

- L'âge de départ reste fixé à 62 ans, mais un âge d'équilibre est instauré à 64 ans. La retraite à 62 ans devient ainsi un âge minimal : un mécanisme de décote/surcote, qui n'avait pas encore été arbitrée, avait pour objectif d'inciter au prolongement de l'activité. L'âge du taux plein, qui permettra de bénéficier d'un taux de rendement de 5,5 %, devrait être le même pour tous : 64 ans à partir de la génération 1963. C'est ce que le commissaire Delevoye considère comme étant : « l'âge d'équilibre du système ». Toutefois, cet âge devrait continuer à évoluer « comme l'espérance de vie », et reculera donc si celle-ci augmente dans les années à venir.
- Néanmoins, la déclaration du Président de la République en date du 26 août, annonçait la préférence d'un accord sur la durée de cotisations plutôt que sur l'âge du départ à la retraite, enterrant ainsi l'idée d'un âge d'équilibre.

⇒ Révision des majorations pour enfants et dispositif de réversion

- Au lieu de bonifier de 10 % la pension de chaque parent à partir de trois enfants, l'un des deux parents aura droit à 5 % par enfant, dès le premier enfant. Demain, il faudra choisir avant les 4 ans de

l'enfant quel parent en bénéficie, et par défaut, ce sera la mère.

- La révision des droits familiaux doit favoriser les femmes, bénéficiaires des pensions de réversion dans neuf cas sur dix. Le dispositif de réversion imaginé par Jean-Paul Delevoye doit garantir 70 % du total des retraites perçues par le couple.
- ⇒ Dispositif carrières longues, départs anticipés et pénibilité
- Le rapport Delevoye préconise de maintenir le dispositif des carrières longues qui permet à ceux qui ont commencé très tôt à travailler de liquider leurs droits à partir de 60 ans.
 - Parmi les fonctionnaires de « catégorie active », seuls les métiers « régaliens » (policiers, douaniers, pompiers, surveillants pénitentiaires) et les militaires resteront autorisés à partir en retraite à 57, voire 52 ans. D'autres, comme les aides-soignantes, pourraient toutefois profiter du compte professionnel de prévention (ex-pénibilité) pour partir au mieux à 60 ans.
 - Les départs anticipés des régimes spéciaux de la fonction publique, notamment ceux assimilés à des emplois classés en catégorie active, seront progressivement fermés. Le compte professionnel de prévention, qui permet d'acquies jusqu'à deux années de départ anticipé à la suite de l'exposition à un risque professionnel, sera toutefois étendu aux fonctionnaires et aux régimes spéciaux.

⇒ Evolution du régime des indépendants

- Les indépendants, qui cotisent moins que les salariés, bénéficieront d'un régime adapté. Ils devront, abonder le pot commun à hauteur de 28,12 % jusqu'à 40.000 euros de revenu brut annuel, à 12,94 % ensuite et ce jusqu'à 120 000 euros, en échange d'une baisse de la CSG. Il est proposé qu'une assiette « brute » soit définie pour les indépendants, proche de celle des salariés.
- Les exploitants agricoles, artisans, commerçants... pourront ainsi bénéficier du minimum de retraite.

B) Limites et défauts de la réforme, pistes envisagées

- Allongement de la durée des cotisations, loi Touraine (2014) et accélération du calendrier des cotisations en sus de la réforme
- Pour l'heure, aucune précision n'a été donnée concernant l'allongement de la durée des cotisations. Le Premier ministre, reçoit les partenaires sociaux lundi 3 septembre et ce sujet fera partie de la discussion. La durée de cotisation doit déjà évoluer dans les prochaines années à la suite de la loi Touraine.
- En effet, pour faire des économies substantielles de manière rapide, il

faudrait accélérer le calendrier prévu par la réforme de 2014, ce qui pourrait provoquer des remous sociaux. De fait, l'une des pistes étudiées au printemps consistait à avancer ce calendrier de dix ans (2025 au lieu de 2035). Mais la CFDT a déjà dit qu'elle s'opposerait à une accélération de ce calendrier comme à un allongement de la durée de cotisation.

- Enfin, d'après le MEDEF, même en accélérant le calendrier de la réforme de 2014, cela ne permettrait malgré tout de ne rapporter que 5 milliards d'euros face aux 9 à 12 milliards nécessaires.

⇒ Durée de cotisation et âge pivot

- Les personnes ayant eu des carrières hachées seraient défavorisées dans le cas où le schéma évoqué par Emmanuel Macron le 26 août serait retenu. En cas d'abandon de l'âge pivot dans le futur système de retraite, elles ne partiraient plus à la retraite à taux plein à 64 ans mais plus tard puisqu'il leur faudrait cotiser plus longtemps. Par exemple, un Français ayant commencé à travailler à 21 ans, mais qui a connu trois années d'inactivité dans sa carrière, ne pourrait partir à la retraite qu'à 67 ans pour la toucher à taux plein avec une durée de cotisation de 43 ans.

- Les femmes, qui ont en moyenne davantage d'interruptions de carrière, seraient en première ligne. Aujourd'hui, environ une salariée sur cinq doit attendre l'âge d'annulation de la décote pour pouvoir partir avec le taux plein. Cet âge qui était de 65 ans est porté progressivement à 67 ans par la réforme Sarkozy de 2010. Le maintien d'une durée minimum de cotisations pourrait d'ailleurs remettre ce dossier sur la table des négociations, les syndicats demandant l'abaissement de ce seuil de 67 ans.
- ⇒ Durée de cotisations et système de retraite à point
- La réforme voulue par le gouvernement, fait que le travailleur ne suit plus l'évolution de son nombre de trimestres validés, mais celle de son nombre de points, qui correspond à ses cotisations. C'est à partir de cette cagnotte virtuelle que le montant de la pension sera calculé.
- Or techniquement, introduire ou agir sur une durée de cotisation dans un système à points comme l'a annoncé Emmanuel Macron est compliqué. Cette notion de durée de cotisation est la principale spécificité d'un régime en annuités. Dans un système en points, elle disparaît car toutes les périodes travaillées génèrent des points. Réintroduire cette donnée risque donc d'aboutir à un mécanisme complexe, voire une usine à gaz, qui éloignerait la promesse de simplification brandie depuis 2017.
- ⇒ Les actifs les mieux payés devront faire appel à la capitalisation
- Au-delà de 120.000 euros de revenus par an, il n'y aura plus de cotisations retraite obligatoires, hors cotisation déplafonnée. Plus de 300.000 salariés, indépendants et fonctionnaires vont devoir chercher d'autres compléments de revenus post-activité.
- Dans le futur régime universel, le plafond de cotisation sera de 120.000 euros de revenus contre 324 000 euros dans le système par répartition actuel. Au-delà, il faudra s'acquitter qu'une cotisation déplafonnée de 2,81 % non génératrice de droits.
- Les 300 à 350.000 assurés dont les revenus sont plus élevés que le plafond, devraient se tourner vers la capitalisation pour éviter que leur taux de remplacement ne dégringole. Sont concernés, 200.000 salariés, 100.000 libéraux, un peu moins de 30.000 artisans, commerçants, agriculteurs, moins de 15.000 fonctionnaires ou salariés des régimes spéciaux.

- Néanmoins cette évolution n'est pas sans conséquences négatives. Pour les cadres supérieurs du privé qui cotisent à l'Agirc, la cotisation créatrice de droits qui va disparaître s'élève au total à 22 %. A terme, la suppression de cette cotisation diminuera la pension. Mais ces assurés vont surtout perdre la part patronale. Les employeurs prennent en effet en charge 60 % des cotisations obligatoires dans le privé. Alors qu'avec un plan d'épargne collectif, chaque entreprise choisit d'abonder ou non.
- Deuxième inconvénient, lorsque l'on sort du régime par répartition obligatoire : les prélèvements sont bien plus lourds. Les cadres supérieurs vont légitimement chercher à compléter leur retraite avec des plans d'épargne supplémentaire par capitalisation. Actuellement, les cotisations à l'Agirc n'entrent pas dans l'assiette de l'impôt sur le revenu ni de la CSG-CRDS. Leur disparition va donc grossir la base taxable. Il en ira de même si ces montants sont réinvestis dans l'épargne-retraite. Certes, ces plans donnent droit à des abattements d'impôt ou à des charges sociales réduites, mais seulement jusqu'à un plafond de cotisation pris en charge par l'employeur (5 % du salaire en social et 8 % du salaire en fiscal, selon certains plafonds). Très vite, les

cadres supérieurs risquent de buter dessus, ces plafonds étant déjà souvent atteints avec les régimes (type article 83 ou PERCO) en vigueur.

Alors qu'en juillet dernier, il était encore d'actualité de présenter le projet de loi à la fin de l'année 2019, pour un examen au Parlement début 2020, Gérald Darmanin a annoncé le 30 août prévoir un allongement de la durée des concertations jusqu'à juillet 2020.

Cette réforme des retraites est un véritable champ de mines. Tous les sujets ont un potentiel explosif et les aborder tous de front est très risqué socialement. D'autant que, pour beaucoup d'observateurs, la crise des « gilets jaunes » couve encore. Emmanuel Macron semble donc bien décidé à prendre son temps. Son problème désormais sera de trouver le bon timing pour cette réforme alors que la présidentielle de 2022 arrive à grands pas.

De plus, différentes problématiques ne sont toujours pas réglées. Le fait d'opter pour une durée de cotisation en lieu et place d'un l'âge pivot unique soulève de nombreuses questions sur les durées de cotisations à retenir et les garde-fous à mettre en place pour que, par exemple, un actif qui a commencé à travailler tardivement ou a eu une carrière « hachée » ne soit pas contraint de cotiser bien au-delà de 67 ans. Ce qui pourrait notamment passer par une meilleure prise en compte des stages et emplois saisonniers des étudiants.

Enfin, l'une des seules solutions, est de trouver un compromis entre âge et durée de cotisation, sans quoi il existe un risque d'impasse financière. La seule logique de la durée de cotisation ne suffit pas. Il est indispensable de prendre en compte le paramètre de l'âge, qui reste le premier facteur sur lequel il convient d'agir.

**Note rédigée par Amine Hafidi, analyste
du Millénaire**



Le Millénaire est un groupe de réflexion spécialisé sur les questions de politiques publiques et travaillant à la refondation de la droite. Il est composé d'une trentaine de contributeurs de divers horizons —cadres du privé, du public, chercheurs, chefs d'entreprises— et chacun expert dans son domaine.

Bureau du Millénaire

Président : **William Thay**

Vice-Président : Gilles Bösigler

Secrétaire général : Florian-Gérard-Mercier

Secrétaire général adjoint : Pierre-Henri Picard

Secrétaire général adjoint : Olivier Bodo

Secrétaire général adjoint : Jean-Baptiste Gardes

Directeur de la Communication : Alexis Findykian

Contact :

William Thay : william.thay@lemillenaire.org

Alexis Findykian : alexis.findykian@lemillenaire.org

Presse : presse@lemillenaire.org

<http://lemillenaire.org>

Et pour suivre toutes les actualités du Millénaire :

<http://lemillenaire.org>

https://twitter.com/Le_Millenaire

<https://www.facebook.com/Millenaire/>

Mentions légales :

L'ensemble de ce rapport relève de la législation française et internationale sur le droit d'auteur et de la propriété intellectuelle. Tous les droits de la reproduction sont réservés à l'association « Le Millénaire », la reproduction de tout ou partie de ce rapport sur quelque support que ce soit est formellement interdite sauf autorisation expresse du Président de l'association.

