



Rapport Delevoye, organiser et garantir la baisse des retraites

Henri Sterdyniak

juillet 19

www.atterres.org



L'objectif réel de la réforme des retraites, qu'Emmanuel Macron et son gouvernement veulent imposer, est de garantir la stabilité (voire la baisse) de la part des retraites publiques dans le PIB, de passer du système actuel fournissant certaines garanties aux salariés en termes de taux de remplacement et d'âge de départ à la retraite à un système flexible permettant d'utiliser les retraites comme variable d'ajustement des finances publiques. Comme pour l'allocation chômage, le système est étatisé, le rôle des syndicats est réduit. C'est le rôle du rapport Delevoye¹ de masquer cet objectif par un tour de bonneteau, en détournant l'attention vers l'universalité et la contributivité du nouveau système.

Ce nouveau système serait plus contributif, donc plus juste. C'est oublier qu'un système d'assurance sociale doit être redistributif, assurer des taux de remplacement plus élevés aux revenus les plus faibles, tenir compte de la pénibilité de la carrière et des possibilités de rester en emploi. Dans ce cadre, il doit être rétributif, récompenser, dans une certaine mesure, l'évolution de carrière. Il est légitime que deux ingénieurs qui prennent leur retraite au même âge et au même salaire aient le même niveau de pension, même si l'un a commencé comme technicien. Il n'est pas forcément légitime que le niveau de la retraite dépende de la situation entre 18 et 25 ans. Là aussi, l'insistance sur la contributivité est un tour de bonneteau pour masquer la baisse du niveau des retraites. Par ailleurs, il existe une différence d'espérance de vie (à 35 ans) entre un cadre et un ouvrier de 6,5 ans (pour les hommes), de 3 ans (pour les femmes). Un système qui l'oublie ne peut pas être considéré comme juste.

Le projet de réforme s'accompagne de critiques du système actuel, de ses 42 régimes, de ses injustices. Il faut cependant rappeler que le système actuel fournit un niveau de pension parmi les plus élevés des pays de l'OCDE, qu'il assure aux retraités un niveau de vie équivalent à celui des personnes d'âge actif, cela à un âge satisfaisant et que dans de nombreux pays (Royaume-Uni, Pays-Bas, Danemark, Finlande, ...) un système de retraite publique peu généreux s'accompagne de nombreux régimes complémentaires de branches ou d'entreprise. Les défauts du système proviennent de l'incohérence des réformes précédentes. Ainsi, la réforme Balladur de 1993, en désindexant l'évolution des retraites de celle des salaires, a-t-elle fait dépendre l'équilibre du régime général du taux de croissance des salaires réels; ainsi, la réforme des pensions de réversion de 2003 a-t-elle introduit une

¹ « Pour un système universel de retraite », Préconisations de Jean-Paul Delevoye, Haut-Commissaire à la Réforme des retraites, juillet 2019.



condition de ressources pour le seul régime général ; ainsi, en 2003, le gouvernement s'est-il incliné devant Bruxelles et a-t-il réduit à 2 trimestres par enfant la majoration de la durée de cotisations pour les mères travaillant dans la fonction publique au lieu de 8 dans le secteur privé. Il n'est pas nécessaire de passer à un système par point pour corriger ces injustices.

Le rapport compare le régime envisagé avec les projections du Conseil d'orientation des retraites² (COR), qui anticipent une stabilisation, voire une légère baisse, de la part des dépenses de retraites dans le PIB (de 13,8% en 2018 en 2050 à 13,4% dans la variante à 1,3% de croissance annuelle de la productivité du travail), cela malgré une hausse de 26,5% du ratio « nombre de retraités sur nombre d'actifs ». Cette stabilisation serait obtenue grâce à une forte baisse du niveau relatif des retraites, le ratio pension moyenne/salaire moyen devant passer de 64,4% à 50,9% (-21%). Le rapport Delevoye se donnant le même objectif (ne pas augmenter la part des retraites dans le PIB), il doit obligatoirement aboutir au même résultat : faire baisser fortement le niveau relatif des retraites.

En sens inverse, la réforme réaffirme le principe de la retraite publique par répartition. Le champ laissé à la capitalisation existe, mais est relativement limité : les salaires au-dessus de 120 000 euros par an, les revenus des indépendants au-dessus de 40 000 euros. En revanche, le système proposé incite au développement de la capitalisation puisqu'il ne garantit pas un niveau minimum satisfaisant pour le taux de remplacement, ce qui ne réduit pas l'incertitude pour les salariés sur le niveau de la retraite et peut les amener, soit à privilégier l'épargne individuelle, soit à réclamer, dans les plus grandes entreprises, le renforcement des dispositifs de retraite supplémentaire.

Le rapport Delevoye annonce que « *les employeurs et les salariés qui le souhaitent pourront compléter le niveau de retraite par la mise en place de dispositifs collectifs d'épargne retraite* ». Il serait contraire au principe d'équité que ces dispositifs, réservés en fait aux seuls salariés bien payés des grandes entreprises du secteur privé, bénéficient d'avantages fiscaux.

* * *

Reculer l'âge de départ à la retraite

Dans le système actuel, l'âge ouvrant le droit à la retraite est de 62 ans. Pour obtenir le taux plein, la durée de cotisation requise est aujourd'hui de 41,5 années, elle passera à 42 ans en 2023, puis à 43 ans en 2035 (à partir de la génération

² « Évolutions et perspectives des retraites en France », Rapport annuel du COR, juin 2019.



1973). Avec une durée de cotisation requise de 42 ans, le taux plein est atteint à 62 ans pour une personne ayant travaillé sans interruption depuis l'âge de 20 ans, mais à 65 ans pour une personne ayant commencé à cotiser à 23 ans. Ce dispositif compensait un peu la différence d'espérance de vie selon la catégorie socio-professionnelle (CSP), puisque les cadres commencent à travailler plus tardivement, mais il nuisait aux femmes à carrière interrompue. Le taux plein est toutefois acquis à 67 ans.

Pour respecter les déclarations du président de la République, l'âge ouvrant le droit à la retraite resterait à 62 ans, mais un âge du taux plein de 64 ans serait introduit, avec 5% de pénalité par année manquante, de sorte que pour une personne ayant commencé à cotiser à 20 ans un départ à 62 ans plutôt qu'à 64 ans coûtera 14% de la retraite³. Compte tenu de la baisse prévue des taux de remplacement, cela imposera en fait aux salariés de partir à la retraite à 64 ans pour avoir une pension satisfaisante. Par rapport à la situation actuelle, les perdants seront les salariés ayant commencé à travailler entre 20 et 22 ans, les gagnants les cadres ayant commencé après 23 ans, mais aussi certaines femmes à carrière courte (qui seront en sens inverse frappées par la suppression des majorations de durée de cotisation, voir plus loin). La réforme revient sur l'acquis dont se prévalait la CFDT, d'une prise en compte de la durée de carrière. Il est déjà prévu que l'âge du taux plein augmentera progressivement en fonction de l'évolution de l'espérance de vie ; il serait à 65 ans à partir de la génération 1975, à 66 ans, à partir de la génération 1987.

Le système sera foncièrement injuste, puisque surcote et décote ne tiendront pas compte des différences d'espérance de vie et de capacités à rester en emploi selon la carrière et la profession. A 62 ans, un ouvrier subira une décote de 10% ; à 66 ans, un cadre bénéficiera d'une surcote de 10%, alors qu'en réalité ils ont, à ces âges respectifs, la même espérance de vie et de capacité à rester en emploi.

Le choix de l'âge de départ à la retraite devient une affaire individuelle. D'une part, le système n'est plus censé fournir une retraite satisfaisante à 62 ans, mais à l'âge du taux plein, 64 ans aujourd'hui. D'autre part, rien n'est prévu pour inciter ou contraindre les entreprises à maintenir ses salariés en activité jusqu'à un âge socialement déterminé.

* * *

³ Contrairement au calcul erroné présenté page 49, il y aura bien, comme dans le système actuel, une double pénalité, l'une par les 5% de décote par année manquante, l'autre du fait de la moindre acquisition de points, ce que le rapport oublie.



Quel niveau de retraite ?

Le taux de cotisation des salariés sera de 28,12%, dont 25,31 points plafonnés à 120 000 euros par an (3 fois le plafond de la Sécurité sociale) donneront des droits tandis que 2,81 points (assis sur la totalité du salaire) ne donneront pas de droits mais financeront les prestations de solidarité. Que ces 2,81 points de solidarité s'appliquent aux plus hauts salaires sans leur ouvrir des droits est certes bienvenu ; c'est dommage qu'ils ne s'appliquent pas aux revenus du capital. La limite de 3 plafonds de la Sécurité sociale est inférieure au plafond actuel de l'Agirc (8 fois le plafond), ce qui dégage un espace pour la capitalisation.

La stabilité prévue du taux de cotisation induit automatiquement une baisse du niveau de la retraite ou un report de l'âge de la retraite, au fur et à mesure que la durée de vie augmente.

Le nouveau système sera un système à points. Au départ, 100 euros de cotisations donneront droit à 10 points. La valeur du point, son prix d'achat, serait indexée sur la croissance du salaire moyen. A 64 ans, le taux de rendement serait de 5,5%, donc une valeur de service du point de 0,55 euros. Mais, un départ à 62 ans se paiera d'une décote de 10%, à 63 ans de 5%, tandis qu'un départ à 65 ans sera récompensé d'une surcote de 5%, à 66 ans de 10%.

Une personne qui aura cotisé 42 ans sur un salaire brut de 2 000 euros, augmentant comme le salaire moyen, aura droit à une pension de $2000 \times 42 \times 25,31 \times 5,5 = 1\,169$ euros, soit un taux de remplacement brut⁴ de 58,45%, net de 68,4%⁵.

Un départ à 62 ans fera que le taux de rendement ne sera plus que de 4,95%. La pension est alors de $2\,000 \times 40 \times 25,31 \times 4,95 = 1\,002$ euros (soit une perte de 14,3%)⁶.

Mais, la plupart des salariés ont dans l'ensemble de leur carrière des hausses de salaire plus fortes que celle du salaire moyen, ce qui est pris en compte pour valoriser le point de retraite, de sorte que leur salaire de fin de carrière est supérieur au salaire moyen de leur carrière revalorisé avec le salaire moyen de l'ensemble des salariés. Avec une hausse de salaire de 0,5% par an de plus que le salaire moyen durant toute la carrière, le salaire de fin de carrière est supérieur de 11% au salaire moyen revalorisé, de sorte que le taux de remplacement brut pour un départ à 64 ans n'est plus que de 52,6% ($58,45/1,11$), le taux net n'est plus que de 61,6%.

⁴ Le taux de remplacement est le rapport entre la première pension et le dernier salaire. Il peut être calculé en brut ou en net (après cotisations et CSG).

⁵ Avec un taux de prélèvement de 20,85% pour les salariés, de 7,4% pour les retraités à ce niveau de pension

⁶ Le calcul présenté dans le rapport, page 19, suppose que le salarié prénommé David a commencé à travailler à 19 ans à 1,5 fois le Smic et qu'il est toujours resté à ce niveau. C'est peu représentatif.



On peut comparer ces chiffres avec ceux que donne le dernier rapport du COR pour un salarié non cadre, soit un taux de remplacement net de 80,5% pour la génération 1940, de 73,2% pour la génération 1950, de 73% pour la génération 1960 (celle qui prendra sa retraite en 2022-2025), puis en prévision de 69,9% pour la génération 1970, de 67,5% pour la génération 1980, de 66,4% pour la génération 1990.

Ainsi, la réforme anticipe et accentue la baisse du taux de remplacement prévue par le rapport du COR, sous l'hypothèse de maintien dans le système actuel de la non indexation des salaires pris en compte et des pensions sur les prix.

Le système à points préconisé ne fournit aucune garantie aux salariés sur le niveau de leur retraite. Il ne comporte pas de cible, d'objectif ou de garantie en termes de taux de remplacement.

Contrairement à ce qui avait été annoncé, les retraites déjà liquidées ne seront indexées que sur les prix. Le niveau de vie relatif des retraités continuerait donc à se dégrader tout au long de leur retraite. L'équilibre financier du système continuera à dépendre du taux de croissance des salaires.

L'âge du taux plein augmentera au cours du temps, donc le taux de rendement diminuera pour un départ à un âge donné. Pour que le système ne se détériore pas trop, il faut que la valeur du point et la valeur de service du point à l'âge du taux plein soient en permanence indexées sur l'évolution du salaire moyen, mais le texte se contente de promettre, page 18, que la valeur du point ne pourra pas baisser. Heureusement ! On attendrait qu'il garantisse que la valeur du point suivra toujours le salaire moyen. En fait, page 23, le rapport propose « *de privilégier une règle d'évolution de la valeur du point intégrant celle du revenu moyen par tête* », puis il annonce que « *la bascule vers une règle d'indexation plus favorable qu'auparavant ne pourra se faire immédiatement* », puis, que « *pendant une période de transition, l'indexation sera déterminée par pondération entre l'évolution des prix et l'évolution des revenus moyens par tête* ». Rien ne garantit donc, que les taux de remplacement seront stables, même avec un recul de l'âge effectif de départ correspondant à la hausse de l'âge du taux plein. Les taux de remplacement baisseront et pourront donc être encore plus bas que ce que nous avons calculé.

De même, le texte affirme que « *le rendement définitif ne pourra être acté qu'en 2024 en fonction des hypothèses économiques qui prévaudront alors* ». **On le voit, le niveau des retraites sera une variable d'ajustement.**

Le rapport propose que, d'ici 2025, « *des mesures nécessaires au retour à l'équilibre soient prises dans la loi instaurant le nouveau dispositif* ». Or, cette notion d'équilibre est arbitraire : le système des retraites bénéficie actuellement de transferts du Fonds de réserve pour les retraites (FRR), de la Caisse d'allocations familiales (CAF), de transferts de ressources fiscales (à la suite des exonérations de



cotisations sociales), de subventions d'équilibre de l'Etat et de taux de cotisations employeurs plus élevés pour la fonction publique. Ceux-ci seront-ils maintenus ? Selon nous, le système des retraites doit rester un système à prestations définies, c'est-à-dire que les droits des salariés et des retraites doivent être garantis et que l'équilibre doit être assuré par la hausse des ressources. Le système doit garantir un niveau de retraite satisfaisant, assurant la parité de niveau de vie avec les actifs, à l'issue d'une carrière normale, à un âge socialement garanti, de sorte que les salariés n'aient pas de difficulté à rester en emploi jusqu'à cet âge.

La retraite publique n'est pas un placement financier. Il est plus important de fournir des garanties précises sur le taux de remplacement et son évolution que de prétendre assurer une stricte contributivité. Il n'est pas nécessaire qu'une personne touche 14 euros de plus par an à partir de 64 ans parce qu'elle a travaillé 100 heures au SMIC à 18 ans comme baby-sitter (cf. le rapport, page 17) d'autant que ce type d'emploi est rarement déclaré. Là encore, c'est un tour de bonneteau pour masquer la baisse des taux de remplacement et l'incertitude sur leurs niveaux et leurs évolutions. En revanche, il est regrettable que tous les accidents de carrière se répercutent sur le niveau de la retraite, ce qui est évité quand la retraite ne dépend que des 25 meilleures années⁷.

* * *

Le cas de la fonction publique

Actuellement, les fonctionnaires ont droit à une retraite représentant 75% de leur dernier traitement indiciaire. Un fonctionnaire de catégorie A+ peut avoir des primes qui représentent 40% de son salaire indiciaire ; son taux de remplacement brut est alors de 53,6% ; le passage à un taux de remplacement brut sur l'ensemble de son salaire à 52,6% (comme calculé plus haut) aurait peu d'impact pour lui. Un enseignant, dont les primes représentent 10% de son salaire indiciaire, verrait son taux de remplacement brut passer de 71,5% à 52,6%, soit une perte de l'ordre de 26%.

C'est inacceptable. En fait, il faudrait que la réforme s'accompagne d'une baisse des primes des fonctionnaires à hauts niveaux de primes (au contraire, le rapport propose, page 35, que les cotisations sur les primes des fonctionnaires soient à court terme prises en compte par l'Etat et non par les bénéficiaires) et, en sens inverse,

⁷ Notons que, contrairement à ce que laisse entendre la communication faite sur le rapport, la prise en compte des périodes de maladie, de chômage ou de maternité, n'est pas une avancée ; elle existe déjà dans le système actuel.



d'une revalorisation des traitements des fonctionnaires à bas niveaux de primes. Comme aucune annonce précise n'a été faite, il est permis de s'interroger sur la stratégie du gouvernement : veut-il créer pour les enseignants de nouvelles primes « au mérite » qui compenseraient partiellement les effets de la réforme, et présenteraient l'avantage de s'assurer d'une plus grande docilité d'une partie du corps enseignant ?

* * *

Un système moins redistributif

Dans le système actuel, le taux de remplacement décroît selon le niveau de salaire. Dans la fonction publique, cela est obtenu de façon détournée puisque le taux de prime augmente avec le salaire. Dans le secteur privé, en supposant la stabilité des taux de rendement au niveau de 2019, le taux de remplacement brut est de l'ordre de 44,15% au régime général, 20,2% à l'Arrco sous le plafond pour une carrière au salaire moyen, soit 64,3% au total ; de 55,3% à l'Agirc au-dessus du plafond. Ainsi, le système assure de fait un taux de remplacement plus élevé en dessous qu'au-dessus du plafond, sans que cela ait été pensé. Cet écart compense en partie en quelque sorte le différentiel d'espérance de vie selon la profession. S'y ajoute aussi le minimum contributif. Selon la loi de 2003, pour une carrière au Smic, le total minimum contributif majoré + retraite Arrco devrait être de 85% du Smic net, soit de 1 023 euros, en ne tenant pas compte de la prime d'activité, mais de 1 174 euros en en tenant compte. Il est en fait nettement plus bas, à 961 euros pour un minimum vieillesse de 868 euros.

Dans la réforme préconisée, le taux de remplacement sera *a priori* le même quel que soit le niveau des salaires, ce qui sera relativement favorable aux salaires supérieurs au plafond de la Sécurité sociale.

En revanche, serait introduit un minimum de retraite de 85% du Smic net, reprenant donc la promesse non tenue de la loi de 2003. Ce minimum contributif serait acquis à l'âge du taux pivot pour une carrière complète de 43 ans : le concept de durée de carrière réapparaît ici, bien qu'il soit contraire à la logique du système à points : ces 43 ans augmenteront selon l'espérance de vie. En revanche, une année serait acquise, dès que serait enregistrée une cotisation sur un revenu correspondant à 600 heures de travail au Smic (ce qui favoriserait les personnes à temps partiel et les indépendants à faibles revenus). Ceci devrait permettre une extension de nombre de bénéficiaires et réduire nettement le nombre des très petites retraites (dans l'agriculture et pour les femmes ayant travaillé à temps partiel). Ce minimum devrait concerner toutes les personnes dont le salaire moyen a été inférieur



à 1 750 euros. Toutefois, le niveau de 85% du Smic n'a de sens que si le Smic suit le salaire moyen et que sa progression n'est pas réduite sous prétexte d'augmenter la prime d'activité. La garantie ne tient que pour le moment de départ à la retraite : ce minimum de retraite n'étant indexé que sur l'inflation pour les personnes ayant liquidé leur retraite, il dérivera par rapport au Smic. Notons qu'une personne ayant travaillé toute sa vie à mi-temps au Smic aura droit à une retraite supérieure à son revenu d'activité (85% du Smic à plein temps au lieu de 50%) ; c'est généreux, mais cela passera-t-il les fourches caudines de Bercy⁸ ?

* * *

Du côté des indépendants

Les indépendants cotiseraient à 28,12% jusqu'à 40 000 euros de revenus par euros, puis à 12,94% (les 10,13% de cotisation des salariés plus les 2,81% de cotisation n'ouvrant pas de droit) jusqu'à 100 000 euros, puis à 2,81% au-delà. C'est un compromis qui leur assure la même retraite que les salariés jusqu'au niveau du plafond. Il est dommage qu'on ne leur ouvre pas la possibilité de cotiser à 28,12% au-delà du plafond. Une cotisation minimale correspondant à 600 heures au Smic leur ouvrira le droit à la retraite minimale.

Notons que le rapport préconise que l'Etat prenne en charge les réductions de cotisations dont bénéficient aujourd'hui les auteurs, les artistes du spectacle et les journalistes.

* * *

Les avantages familiaux

La majoration de durée d'assurance pour les femmes (actuellement de deux années par enfant élevé dans le secteur privé) serait supprimée (sans que cela soit explicitement écrit dans le rapport). Les femmes à carrière incomplète pourront prendre leur retraite à taux plein à 64 ans au lieu de 67 ans actuellement, mais elles perdent la majoration pour enfant élevé. Une femme ayant eu trois enfants et ayant commencé à cotiser à 20 ans peut aujourd'hui partir à taux plein à 62 ans si elle a interrompu sa carrière pendant moins de 6 ans, elle devra attendre 64 ans. Elle doit

⁸ Signalons que les simulations présentées, page 123 et 127 sont erronées car elles oublient que la pension minimale serait proratisée selon la durée de cotisation.



attendre 67 ans si elle a interrompu sa carrière pendant plus de 11 ans, elle pourra partir à 64 ans.

La majoration de pension pour enfant élevé passe à 5% par enfant, dès le premier enfant, au lieu de 10% pour 3 enfants et plus. Mais la majoration sera donnée à l'un des deux parents au lieu de bénéficier aux deux, de sorte que certaines familles nombreuses seront perdantes. Surtout, la préconisation est entachée d'un défaut de conception. Soit Pierre et Marie qui ont eu 3 enfants, Pierre a droit à 2 000 euros de retraite par mois, Marie à 1 000 euros. Actuellement, Pierre a droit à 200 euros de majoration, Marie à 100 (ce qui est injuste puisque c'est la carrière de Marie qui a souffert de l'élevage des enfants). Maintenant, ils devront choisir, aux 4 ans de chaque enfant, à quels parents cette majoration sera attribuée. Soit, choisir entre une majoration de 300 pour Pierre et une majoration de 150 euros pour Marie, choisir entre l'argent (si la majoration est attribuée au père dont la retraite anticipée est la plus forte) et la justice (si la majoration est attribuée à la mère, dont la carrière souffre de l'élevage des enfants). C'est injuste et absurde. Que deviendra la majoration attribuée, par hypothèse à Pierre, si celui-ci décède prématurément ou s'il quitte Marie ? La bonne réforme aurait été d'attribuer 100 euros (forfaitaires) par enfant à la mère, de sorte que Marie aurait eu 300 euros par mois. Comptons sur les parlementaires (et surtout la mobilisation citoyenne) pour la faire adopter.

Le calcul des pensions de réversion était différent selon les trois grands régimes, avec une condition de ressources pour le seul régime général. Sur ce point, le rapport préconise une réforme satisfaisante : la pension de réversion garantirait au conjoint survivant (la femme dans la grande majorité des cas) 70% des ressources antérieures du couple, de manière à maintenir son niveau de vie. Cette proposition a l'avantage d'être fondée sur le principe même de la retraite sociale (assurer le maintien du niveau de vie), de ne pas introduire de conditions de ressources (puisque la pension de réversion est une prestation d'assurance et non une prestation d'assistance). Elle augmente la pension de réversion des femmes sans droit propre ou avec des droits propres inférieurs à 47% de ceux de leur époux ; elle réduit la pension de réversion dans certains cas où le conjoint survivant avait des droits proches ou supérieurs à ceux du conjoint décédé et où la pension de réversion lui assurait un niveau de vie supérieur à celui d'avant le décès.

* * *

La prise en compte de la pénibilité

Les dispositifs de carrière longue seraient heureusement maintenus. Ils permettraient un départ à la retraite à 60 ans pour ceux qui ont commencé à travailler



avant 20 ans, avec une valeur de service du point correspondant à un départ à 64 ans.

Le système de retraite doit tenir compte des métiers pénibles, de ceux qui réduisent l'espérance de vie ou l'espérance de vie en bonne santé, de ceux enfin qu'il est difficile (et parfois impossible) de conserver après un certain âge. Cette prise en compte doit être la même dans le secteur privé et dans le secteur public.

Le rapport Delevoye est décevant sur ce point. Il propose l'extension du Compte professionnel de prévention (C2P)⁹ et de la retraite pour incapacité permanente, aux fonctionnaires et aux régimes spéciaux, mais ceux-ci sont très restrictifs et le C2P ne monte en puissance que lentement. Le rapport promet cependant l'ouverture d'une nouvelle négociation sur les seuils d'exposition aux facteurs de risques.

Certains fonctionnaires pourront partir plus tôt (policiers, pompiers, surveillants pénitentiaires, contrôleurs aériens, militaires).

De toute évidence, il manque un dispositif général permettant un départ précoce pour les métiers qu'il est difficile de faire après un certain âge, comme routiers ou aides-soignantes. L'harmonisation se fait vers la mise en cause des avantages du secteur public ; il aurait dû se faire par leur extension quand ils sont justifiés. Il manque aussi un dispositif général pour les personnes qui ne peuvent espérer retrouver un emploi en raison de leur état de santé, de la situation de l'emploi dans leur région ou dans leur profession. Selon des critères médico-sociaux, elles devraient pouvoir partir à la retraite au taux plein.

* * *

Quelle transition ?

La réforme s'appliquera en 2025 pour les assurés nés en 1963 ou après. Toutefois, le rapport prévoit une transition en quinze ans pour les régimes qui sont très éloignés du régime actuel.

La question de la transition ne se pose pas pour les régimes à points dans la mesure où les droits acquis dans un système peuvent facilement être repris dans le nouveau système. En revanche, la promesse de maintien des droits acquis sera délicate à tenir pour les personnes du régime général et pour les fonctionnaires. Le

⁹ Emmanuel Macron « n'aime pas le terme » de pénibilité et a fait supprimer ce terme car il « induit que le travail est une douleur ». Depuis octobre 2017, le « Compte personnel de prévention de la pénibilité » s'intitule donc désormais « Compte professionnel de prévention ». Outre le changement terminologique, le compte est désormais géré par la CNAM (et non plus par la CNAV), son financement a été modifié et quatre facteurs de risque (sur dix) ne sont plus pris en compte (manutention de charges lourdes, postures pénibles, vibrations mécaniques et agents chimiques dangereux).



rapport, page 27, oublie de tenir compte du fait que ces droits s'appliquent sur des salaires futurs.

Considérons Nadine qui a commencé à travailler à 21 ans dans la fonction publique. En 2025, après 22 ans de carrière, elle a un salaire de 2 000 euros, mais elle peut raisonnablement penser qu'elle finira sa carrière à 65 ans, avec un salaire de 2 500 euros et donc une retraite de 1 875 euros. Faut-il considérer qu'à mi-carrière, ses droits acquis ne sont que de 750 euros ? Ou faut-il lui reconnaître qu'ils sont de $1875/2=937,5$ euros ?

Dans le régime général, Marc, qui a lui aussi commencé à travailler à 21 ans, a acquis à 43 ans des droits sur une pension calculée sur les 25 meilleures années. Mais comment les estimer, si ces 25 années sont pour l'essentiel dans les années à venir. Calculer les droits acquis sur les 13 meilleures années de Marc à 43 ans, comme proposé dans le rapport page 27, aboutirait à les sous-estimer fortement.

* * *

Quelle gouvernance ?

Le rapport prévoit une Caisse nationale de retraite, gérée paritairement par les représentants des syndicats et du patronat, qui fera tous les 5 ans des projections à 40 ans, qui pourra proposer d'infléchir l'évolution des retraites, de la valeur du point, de l'âge du taux plein, des taux de cotisation, mais les décisions seront prises par le gouvernement et le parlement dans le cadre du Projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS). Une assemblée générale des parties prenantes sera réunie une fois par an. Enfin, le COR et le CSR (Comité de suivi des retraites) seront remplacés par un comité d'expertise *indépendant*, qui fera des rapports (il ne semble pas que les syndicats y seront représentés) ; ce comité pilotera un conseil de 30 citoyens représentatifs, qui rédigera un avis.

En revanche, le big-bang de fusion de tous les organismes de retraite est repoussé à l'horizon 2030 : des caisses spécifiques seraient maintenues pour certaines professions (agriculture, professions libérales, artistes-auteurs, etc.).

En fait, les syndicats et le patronat n'auront plus directement de pouvoir de décisions comme c'était le cas dans les régimes complémentaires. L'expérience du CSR a été très décevante, puisque les citoyens, tirés au sort, informés par les seuls hauts fonctionnaires, n'ont fait que reprendre les préconisations de la technocratie, réduire rapidement le prétendu déficit prévu du système de retraite sans s'inquiéter de la baisse prévue du niveau relatif des retraites.

Le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) deviendrait un Fonds de solidarité vieillesse universel (FSVu), qui financerait les minimas de retraite, d'attribution de points au



titre des périodes d'activité subies, les dispositifs généraux de départs anticipés et les droits familiaux. Il serait financé par des ressources fiscales, par des transferts de la branche chômage et de la branche famille (qui continuerait donc à être ponctionnée). L'utilisation des 2,81 points de cotisation n'ouvrant pas de droits n'est pas précisée.

Les régimes de retraites actuels ont des réserves de l'ordre de 143 milliards d'euros, dont 71 milliards pour l'Agirc-Arrco, que le système universel pourrait récupérer, puisqu'il s'engage à honorer les engagements de retraite des régimes actuels. Reste qu'il faudra négocier, régime par régime, puisque ceux-ci vont prétendre avoir des réserves excédentaires qu'ils voudront conserver, soit pour fournir des compléments de retraite, soit des compléments de cotisation pour leurs adhérents.

Le rapport propose la création d'un Fonds de réserve universel pour assurer la pérennité du système et « *faire face aux aléas démographiques et économiques* », en oubliant que ce n'est que la garantie sociale et politique qui assure cette pérennité. Il serait financé par « *tous les excédents de la branche retraite* », mais ceux-ci existeront-ils un jour ? Le fonds participerait au financement de l'économie française. Espérons que celle-ci aura d'autres sources de financement.

Le rapport propose d'introduire une règle d'or : le solde devrait être équilibré sur une période de 5 ans. Toutefois, il ne précise pas comment serait prise en compte la situation macroéconomique, ni comment l'équilibre sera obtenu (baisse des pensions, hausse des cotisations ou subvention publique qui se justifie si la cause du déficit est la situation conjoncturelle).

Le risque est grand que le système devienne un système à cotisations définies. Les taux de cotisations et donc les ressources sont fixes et l'équilibre est obtenu par la baisse de la valeur de service du point, donc par la baisse des retraites. Les salariés et les retraités n'ont plus aucune garantie sur le niveau des retraites et sur l'évolution du rapport retraite/salaire. Pour nous, le système de retraites doit rester un système à prestations définies ; des taux de remplacement, différenciés selon le niveau de salaire, doivent être définis et respectés ; si nécessaire, si la cause du déficit est structurelle, les cotisations doivent être augmentées.

* * *

Tout changer pour ne rien changer

Comme les retraites déjà liquidées ne seront indexées que sur les prix et que l'indexation de la valeur du point sur les salaires n'aura lieu qu'après une période



transitoire, l'équilibre du système continuera à dépendre du taux de croissance de la productivité du travail, contrairement à ce que laisse entendre le rapport.

Foncièrement, selon le rapport, la réforme ne modifie pas la part des retraites dans le PIB (par rapport à la projection du COR), ni les taux d'emploi prévisibles. Ceci signifie que, comme dans la projection du COR, l'équilibre financier resterait obtenu par une forte baisse du ratio pension/retraite par rapport à la situation actuelle. Ceci est masqué dans le rapport qui ne présente pas l'évolution du ratio pension moyenne/salaire moyen.

Pour égaler le lecteur, le texte montre que les taux de remplacement ne baissent pas par rapport à la projection du COR (mais ils baissent en fait par rapport à la situation actuelle). Il suppose, que sans la réforme, le minimum contributif majoré resterait fixe en pouvoir d'achat (ce qui lui permet de prétendre que la réforme est favorable aux basses pensions et réduit les inégalités) et que la durée de cotisation requise passerait à 44 ans pour la génération 1987, ce qui masque l'effet de l'introduction et de l'allongement de l'âge ouvrant le droit au taux plein dans la réforme proposée. Le lecteur attentif remarque cependant que le taux de remplacement net se dégrade fortement entre la génération 1980 et la génération 1990, même pour celles et ceux qui partent à 66 ans. La transparence du débat démocratique demanderait que soit présenté ce que seront les taux de remplacement nets pour les personnes nées en 1963, qui feraient toute leur carrière sous le nouveau régime.

La société française doit choisir entre une stricte contributivité et le maintien du caractère social et salarial du niveau de la retraite. Elle doit choisir entre une justice fictive et la prise en compte des différences d'espérance de vie et de capacité à rester en emploi selon la carrière. Elle doit choisir entre la stabilité des taux de cotisation accompagnée d'une paupérisation des retraités et une certaine hausse des taux de cotisation qui permettrait le maintien de la parité des niveaux de vie entre actifs et retraités. Les choix faits par le rapport Delevoye doivent être mis en cause. Il existe des alternatives.

* * *