

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES  
Réunion plénière du 6 mars 2002  
« Cycle de vie et retraite »

**Fiche n°6**

*Direction de la sécurité sociale  
Sous-direction des études et des prévisions financières*

Evaluation du coût *global* d'un départ en retraite  
au taux plein à 58 ou 59 ans  
sous condition de 160 trimestres validés



DIRECTION de la SÉCURITÉ SOCIALE  
Sous-direction des études et des prévisions financières

**Évaluation du coût global d'un départ en retraite au taux plein  
à 58 ou 59 ans sous condition de 160 trimestres validés**

Avant toute mention de quelconques montants, il est impératif de prendre conscience des éléments suivants :

- L'évaluation a été réalisée sur la base de données de 2001 ;
- Elle **ne concerne que les salariés âgés de 58 ou 59 ans et n'englobe donc pas tous les salariés ayant atteint 160 trimestres avant 60 ans**, assurés du régime général et des régimes complémentaires Arrco et Agirc à l'exclusion des monopensionnés des régimes indépendants et des assurés de la fonction publique ;
- **L'ensemble de ces chiffres est à prendre avec la plus grande prudence** à la fois pour l'estimation de la population éligible que sur les hypothèses retenues pour le chiffrage des coûts brut et net. La montée en charge du dispositif n'est pas prise en compte dans le coût net et tendra à le minorer pour les premières années. Cette montée en charge dépend notamment de modifications de comportements, donc de l'évolution des normes sociales autour de la liquidation de la retraite qui dépasse le cadre ici retenu (à savoir celui d'une "première" évaluation) ;

Le coût global de la mesure pour l'ensemble de la collectivité intègre plusieurs paramètres :

- **un accroissement des dépenses de retraites** occasionné par les personnes éligibles qui anticiperaient leur départ en retraite ;
- **une perte nette de cotisations sociales**, entendue comme la perte brute de cotisations sur les retraités de 58 ou 59 ans qui étaient en emploi diminuée des cotisations acquittées par les nouveaux actifs embauchés en remplacement ;
- **un coût du fait du passage préretraite-retraite ou chômage-retraite.**

Le coût brut en dépenses pour les régimes de sécurité sociale d'une telle mesure serait d'environ 4 280 M€ en 2001 si toutes les personnes concernées usaient effectivement de leur droit de départ à la retraite. Le coût total pour ces régimes est augmenté des pertes de cotisation d'environ 890 M€ en cas de remplacement d'un départ sur deux<sup>1</sup>. Au total la mesure coûterait donc environ 5 170 M€ aux divers régimes de sécurité sociale.

L'évaluation du coût pour la collectivité ("coût net") sur la même période intègre par ailleurs les économies qui seraient faite sur les dispositifs de chômage et de préretraite. En raison de la faible différence moyenne entre pension de retraite et allocations préretraite, chômage ou solidarité, même si les modes d'attribution des allocations ont été récemment modifiées, le coût net annuel serait inférieur à 360 M€ pour les éligibles qui ne sont pas aujourd'hui en position d'activité effective.

Sur la base d'une embauche pour deux départs le coût net de la mesure serait de 2 340 M€ pour les actifs aujourd'hui occupés.

Au total **le coût net serait donc d'environ 2,7 Md€ (17,7 MdF)**. Ces chiffres 2001 seraient en forte croissance sur la période 2001-2010 du fait d'une croissance des effectifs concernés.

Montants en millions d'euros 2001	Actifs occupés	inactifs et actifs inoccupés	Total
Dépense brute de retraite	2140	2140	4280
Pertes de cotisations	890	0	890
Coût brut pour les régimes de sécurité sociale	3030	2140	5170
Économie sur les régimes de préretraite et chômage	690	1780	2470
Coût net pour la collectivité	2340	360	2700

<sup>1</sup> Cette hypothèse ne prétend pas être une prévision du comportement des entreprises, elle est posée à titre d'illustration.

## 1. La dépense brute pour les régimes de retraite

Le nombre de personnes est difficile à estimer. Une étude de la CNAVTS pour les années 1997 à 2001 estime le ratio de personnes éligibles dans chaque génération de 58 ou 59 ans à 29% en moyenne<sup>1</sup>, soit environ 300 000 personnes au total. La moitié de l'effectif environ serait en position d'activité effective. L'étude CNAVTS donne un nombre important de personnes entre 50 et 59 ans remplissant la condition des 160 trimestres<sup>2</sup>. Les hommes y sont les plus nombreux, du fait des carrières féminines plus courtes en moyenne. Cependant, dans ce total on compte un nombre important de femmes du fait de la prise en compte des majorations de durées pour enfant, lesquelles doublent le nombre de femmes éligibles (environ 105 000 contre 55 000 sans majorations).

Pour les hommes le service militaire n'est pas pris en compte, alors qu'une réforme récente valide ces périodes, ce qui aurait pour impact de relever le taux d'éligibles aux mêmes âges. Beaucoup de précautions doivent donc être prises autour de ces chiffres, même si on peut considérer que l'information sur les trimestres réellement validés est plus fiable après 58 ou 59 ans, âges à partir desquels les informations entre caisses commencent à circuler et à être consolidées.

Si l'on ne vise qu'à chiffrer la dépense pour les seuls régimes de retraite des salariés du privé en 2001, le montant global des dépenses des régimes de retraite et du FSV s'afficherait environ à 4 280 M€ si l'ensemble des personnes éligibles prenaient leur retraite. Ce coût brut a été estimé sur la base :

- du montant moyen de la pension de base du public visé (issu des recueils statistiques de la CNAVTS),
- du montant supposé de la pension complémentaire (à partir d'une maquette de taux de remplacement au Régime général et régimes complémentaires),
- de la majoration de pension pour enfant (chiffre de 4% de la pension moyenne de base, donnée CNAVTS en 1997).

## 2. Coût net pour la collectivité au titre des actifs inoccupés et des inactifs

### 2.1. Dénombrement du public concerné

Un premier degré de complexité provient de la diversité de provenance du public éligible en l'année 2001 : ex-allocataires de l'ARPE, ex-chômeurs percevant des allocations "chômeur âgé" (ACA, ou AUD au taux normal), inactifs touchant l'Allocation Spécifique d'Attente<sup>3</sup> (chômeurs en fin de droit bénéficiant d'un complément à l'Allocation Spécifique de Solidarité), certains préretraités FNE (issus de licenciements économiques) ou CATS (accords de branches).

Il s'agit donc en premier lieu de dénombrer les effectifs des différentes allocations d'où peuvent provenir les éligibles en 2001<sup>4</sup>. Certains publics peuvent nous échapper :

- Il est possible que le FNE ou les CATS comptent dans leurs rangs des individus éligibles au sens de la mesure étudiée, mais de telles informations nous sont indisponibles. Les incertitudes pesant sur leur éligibilité imposent de les exclure de l'analyse, ce qui est facilité par la proximité entre ces allocations et la pension fictive de retraite ;
- Nous observons un "résidu" d'environ 18 000 personnes ayant sans doute cumulé 160 trimestres, sur lesquelles nous manquons d'informations. Nous avons choisi de classer ces personnes dans la catégorie "autres inactifs" sans plus de précision.

<sup>1</sup> L'INSEE dans une étude récente cite un ratio d'éligibles actuel plus proche de 50 ou 55%. Cette étude repose sur des travaux de modélisation par microsimulation, tandis que le taux annoncé par la CNAVTS est une extraction statistique du Fichier National des Comptes Individuels datant de 1998 dans lequel figure toute personne ayant cotisé même un seul trimestre au régime général. Nous avons basé nos calculs sur ces données-ci.

<sup>2</sup> sur les 750 000 éligibles entre 50 et 59 ans au 31/12/2000 d'après la CNAVTS, et en supposant que les parts en fonction de l'âge et du statut sont constantes depuis 1997, la proportion des 58-59 ans est de 40%, et celle des actifs occupés parmi ces classes d'âge serait de 50%, soit 150 000 personnes (MDA comprise).

<sup>3</sup> Les allocataires des ACA et ASA réunissent par définition les 160 trimestres de validation, mais peuvent avoir moins de 58 ans.

<sup>4</sup> 90 000 bénéficiaires pour l'ARPE, dont 70% de 58 et 59 ans (juin 2001) ; 108 000 allocataires en ACA dont 45% ont 58 ou 59 ans (au 31 janvier 2001) ; 20 000 en ASA, soit un total pour ces trois mesures de près de 132 000 personnes.

**Tableau 1. Populations d'inactifs et d'actifs inoccupés concernés  
par la transition entre inactivité ou chômage et retraite**

<i>Population restreinte aux 58-59 ans ayant validé 160 trimestres (prouvé, ou supposé pour les "autres")</i>	Inactifs ou chômeurs éligibles	Proportion parmi les inactifs ou les chômeurs éligibles
Allocation Spécifique d'Attente	20 000	13%
Allocation Chômeur Âgé	48 600	32%
ARPE	63 000	42%
Autres inactifs	18 400	12%
<b>Totaux</b>	<b>150 000 personnes</b>	<b>100%</b>

### 2.2. Evaluation du coût net lié à ces populations

La question qui se pose ensuite est celle du gain individuel à l'issue de l'application de la mesure étudiée ici. Les pensions de retraite ne sont pas systématiquement supérieures aux montants des diverses allocations versées aux personnes inoccupées en attendant qu'elles atteignent l'âge de 60 ans. Une comparaison des chiffres de barèmes sociaux et des taux de remplacement bruts montre que les montants des allocations diverses de pré-retraite et des pensions de retraite (base et complémentaire) sont assez proches (cf. tableau 1), à l'exception de l'ASA<sup>1</sup>.

**Tableau 2. Eléments de comparaison entre pension de retraite et allocations  
(assurance-chômage et solidarité), en 2000**

	SMIC	saire moyen ARRCO	deux fois le plafond
<b>Taux de remplacement (cas-type et carrières complètes*)</b>	<b>68.4%</b>	<b>68.2%</b>	<b>57.4%</b>
CNAV	46.5%	46.3%	22.3%
ARRCO	21.9%	21.9%	11.1%
AGIRC	0.0%	0.0%	24.1%
<b>AUD à taux non-dégressif (ACA)</b>	<b>67%</b>	<b>58%</b>	<b>57%</b>
<b>ARPE</b>	<b>72%</b>	<b>65%</b>	<b>65%</b>
<b>ASA 5000F</b>	<b>70%</b>	<b>46%</b>	<b>17%</b>
<b>Pré-retraite FNE</b>	<b>72%</b>	<b>65%</b>	<b>58%</b>

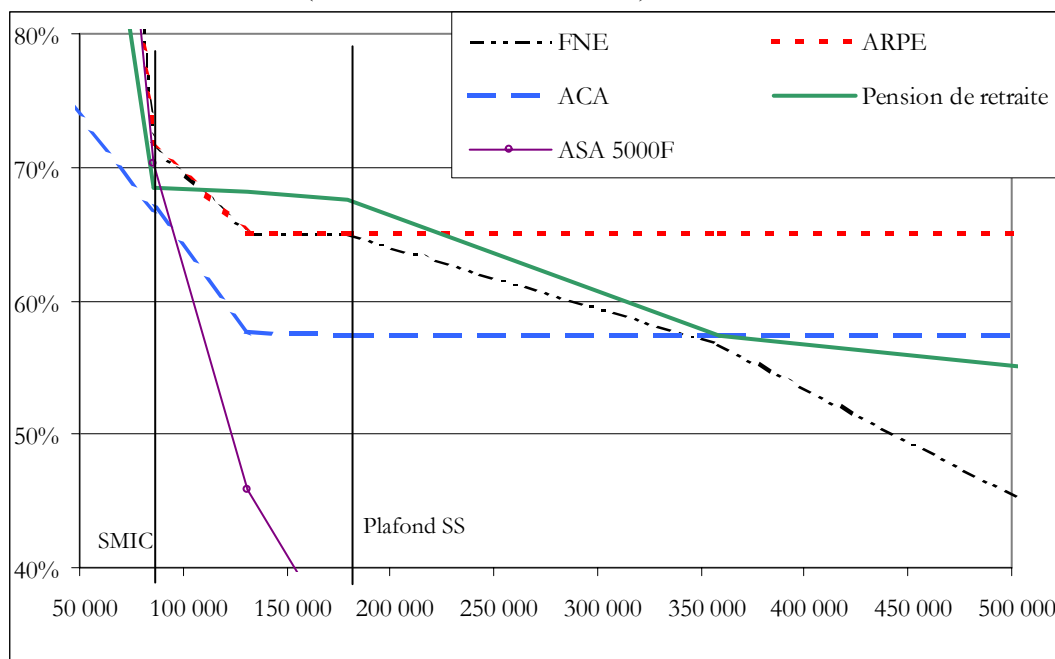
Source : barèmes sociaux, chiffres bruts. Le montant de l'ASA donné ici est le minimal individuel. Le montant maximal de l'ASA est l'addition du plafond de l'allocation spécifique de solidarité (6013,70 f/mois) et de l'Allocation spécifique d'attente (1750 f/mois).

\* Pensions et taux de remplacement : maquette DSS-6C, sur des carrières à temps complet de 40 annuités. Le profil de carrière retenu est tracé en annexe, et réhaussée ou abaissée (en %) de façon à faire correspondre le dernier salaire avec les niveaux du SMIC, du salaire moyen ARRCO ou de deux fois le plafond.

Sur le graphe 1 sont tracés les différents taux de remplacement afin de faciliter la compréhension du tableau 1. Il faut noter que la très large majorité des salaires bruts annuels se situe aujourd'hui entre 12 000 et 27 000 euros (SMIC et plafond de la sécurité sociale respectivement).

<sup>1</sup> Notons que la carrière représentative choisie n'a que peu d'influence sur les résultats en termes de taux de remplacement du dernier salaire brut par la pension de retraite, puisque le taux de remplacement varie de moins de 0,5 points si la forme générale est celle du smic ou du salaire moyen Arcco. Le calcul de la première pension à l'issue d'une carrière complète dépend en effet de l'allure de la carrière, du mode d'indexation des salaires portés au compte et du nombre d'années prises en compte au titre de cette carrière.

**Graphe 1. Taux de remplacement brut des dispositifs de préretraite et des pensions de retraite**  
(en % du dernier salaire brut), en 2001.



Nota : le taux de remplacement dépend pour les retraites d'une carrière salariale type théorique et pour les autres allocations du dernier salaire perçu.

Les travaux menés précédemment<sup>1</sup> montrent que les taux de remplacement nets sont supérieurs à 65 % (sauf pré-retraite FNE) pour des plages très larges de revenus. Par ailleurs, la seule différence en termes de fiscalité entre retraites et préretraites réside dans la cotisation maladie (1,7%) à laquelle ces dernières sont assujetties, ce qui ne suffit pas à dégager clairement un surcoût lié au passage à la retraite après fermeture probable des dispositifs de préretraite pour les publics visés.

On peut dès lors estimer le surcoût net d'un passage en retraite. Il s'agit d'un surcoût approximatif par comparaison des prestations moyennes et de la retraite supposée pour le public concerné<sup>2</sup>. Les calculs donnent un montant du **coût net du passage préretraite-retraite de 360 M€** en 2001, à raison d'un coût de 100 M€ pour l'ASA et d'un coût nul pour l'ACA et l'ARPE<sup>3</sup>, tandis que le solde du coût net (pour 260 M€) est constitué par le versement d'une retraite aux autres inactifs dont les ressources actuelles sont difficilement estimables (de sorte que nous supposons que dépenses brutes et coût net se confondent pour ces dernières catégories). Le tableau suivant résume les origines en termes d'effectifs et de montants de ce coût net.

<sup>1</sup> Catherine Zaidman et alii, "Les dispositifs de cessation d'activité, état des lieux et évolutions souhaitables", Octobre 1999, p. 40, graphique 8.

<sup>2</sup> 7800 F par mois RG + complémentaire, après carrière complète. La CNAVTS avait fourni une pension mensuelle estimée à 4635 francs en 1997 du public concerné en cas de liquidation. Nous avons constaté que le type de carrière "salaire moyen ARRCO" constituait une bonne évaluation de la carrière moyenne délivrant une telle pension. La même carrière translatée pour une liquidation en 2001 permet d'estimer (par an) la pension au régime de base (60 000 francs), la pension complémentaire (30 000 francs) et la majoration moyenne pour enfants (3 600 francs).

<sup>3</sup> La pension moyenne de l'ARPE est supérieure à la pension de retraite supposée pour les éligibles (1430€ contre 1190€). La transition de l'ARPE à la retraite n'engendre cependant pas d'économies, les personnes étant maintenues dans le dispositif le plus avantageux.

**Tableau 3. Éléments constitutifs du coût net du passage de l'inactivité ou du chômage vers la retraite**

<i>Population restreinte aux 58-59 ans ayant validé 160 trimestres (prouvé, ou supposé pour les "autres")</i>	Inactifs ou chômeurs éligibles (rappel)	Montant du coût net attribuable aux inactifs ou chômeurs éligibles
Allocation Spécifique d'Attente	20 000	100 M€
Allocation Chômeur Âgé	48 600	0 M€
ARPE	63 000	0 M€
Autres	18 400	260 M€
<b>Totaux</b>	<b>150 000 personnes</b>	<b>360 M€</b>

La mise en extinction de l'ARPE et la suppression de l'ACA devraient conduire à modifier l'estimation pour les années suivantes. On fait l'hypothèse à court terme que le nombre de personnes concernées ne devrait pas être modifié en se répartissant dans les régimes alternatifs de l'allocation d'assurance chômage<sup>1</sup>, de l'Allocation-Equivalent-Retraite (remplaçant l'ASA), des CATS et du FNE. On peut en revanche considérer que davantage de personnes devraient se retrouver à terme dans le dispositif AER<sup>2</sup>, a priori le moins favorable. Le surcoût net du passage à la retraite pourrait ainsi être majoré (au maximum jusqu'à 1 Md€) mais seulement progressivement sur plusieurs années<sup>3</sup>.

### 3. Coût net pour la collectivité au titre des actifs occupés

Le calcul du coût net sur les actifs occupés doit prendre en compte l'impact de la mesure sur l'emploi. Si le départ en retraite n'est pas remplacé, la mesure entraîne un coût en termes de perte de cotisation, sans provoquer d'économie sur le chômage. A l'inverse, un remplacement supprime ou limite la perte de cotisation tout en suscitant une économie sur le chômage.

La note étudie les cas extrêmes, à savoir celui du remplacement à l'identique, poste pour poste, des liquidants par des chômeurs légèrement moins âgés et celui correspondant à une économie totale de ces recrutements par les entreprises. Une hypothèse plus réaliste consisterait à prévoir une embauche d'un chômeur indemnisé pour deux départs<sup>4</sup>. L'application de ce fait aux chiffres finals invite donc à pondérer autant l'hypothèse de l'économie totale de recrutement que celle d'un remplacement poste pour poste<sup>5</sup>.

L'impact net est calculé sur la base suivante :

- un départ à la retraite génère un manque à gagner de 17,1% sur les cotisations salariales et de 42,12% sur la part patronale<sup>6</sup> ; on ne tient pas compte de l'effet des exonérations de cotisations sociales RTT et bas salaires ;
- le revenu pris en compte pour asseoir ces prélèvements est le salaire moyen Arrco ;
- un chômeur recruté était indemnisé sur la base de l'indemnisation moyenne.

<sup>1</sup> au même niveau que l'ACA mais versée pendant 45 mois au maximum pour les assurés bénéficiant de la durée la plus longue de cotisation

<sup>2</sup> le montant moyen de cette nouvelle allocation n'est pas encore disponible.

<sup>3</sup> Les dispositifs ne sont qu'en extinction progressive ; Par ailleurs la suppression de l'ACA ne conduit à une modification de la situation des bénéficiaires qu'en fin de droit à l'indemnisation d'assurance qui peut aller jusqu'à 45 mois.

<sup>4</sup> L'Unedic mentionne qu'en moyenne un recruté sur trois était au préalable indemnisé (source : Unedic, statis N°157), les autres sources provenant de flux entre postes, de recrutements de nouveaux entrants sur le marché du travail et de non-indemnisés.

<sup>5</sup> On pourrait certes considérer que la mesure si elle est prise permettra d'éviter le passage en préretraite et que c'est donc par rapport à cette situation qu'il faut comptabiliser le surcoût d'un passage en retraite. Cependant, la note fait déjà l'hypothèse d'un maintien au niveau 2000 du nombre de personnes en situation de préretraite ou de chômage indemnisé (voir point 2.). Ce raisonnement ne peut donc pas être tenu.

<sup>6</sup> Différence entre 21,3% et un taux de cotisation moyen des retraités (4,2%) pour la part salariés, et montant total des cotisations patronales sur salaire. Montant moyen de taux de cotisation assis sur les effectifs de retraités de 1996 : 3,4 millions de personnes exonérées de CSG et de CRDS, 0,9 million au taux réduit (3,8%) de CSG et au taux plein (0,5%) de CRDS, et 5,6 millions aux taux pleins de CSG et CRDS (6,7% en tout). Ces cotisations dépendent des versements de la taxe d'habitation et de l'impôt sur le revenu (chiffres INSEE).

Ces deux dernières hypothèses sont relativement favorables puisqu'il est probable que le remplacement est assuré par un salarié plus jeune<sup>1</sup> qui donc ne "rapportera" pas autant de cotisations sociales et économisera sans doute le versement d'une allocation de chômage moindre<sup>2</sup>.

**Tableau 4. Éléments constitutifs du coût net de transition entre emploi et retraite**

pour 150 000 personnes actives occupées ex-ante, <i>en millions d'euros</i>	Hypothèse du remplacement poste pour poste des liquidants	Hypothèse d'absence de recrutement	<b>Hypothèse d'un remplacement pour deux départs</b>
Dépense brute de retraite	2140	2140	2140
Pertes de cotisations	0	1771	886
<b>Coût pour les régimes de sécurité sociale</b>	<b>2140</b>	<b>3912</b>	<b>3026</b>
Économie chômage	1372	0	686
<b>Coût net pour la collectivité</b>	<b>768</b>	<b>3912</b>	<b>2340</b>
<i>Coût net par personne éligible par an (euros)</i>	<i>5122</i>	<i>26078</i>	<i>15600</i>

### Conclusion : Évaluation du coût à l'échelle de la nation de la proposition

Au total, le coût global de la mesure pour les régimes de sécurité sociale serait de 5,2 Md€ au départ. Pour la collectivité le coût net serait réduit à environ 2,7 Md€ dans le cas d'un recrutement d'un chômeur indemnisé pour deux départs en retraite. Sauf organisation de transferts financiers qui poserait un problème similaire à celui rencontré pour le financement de la réduction du temps de travail, l'opération conduirait à une forte dégradation des comptes de la sécurité sociale et une amélioration des comptes de l'UNEDIC et de l'Etat au titre des régimes d'assurance et de solidarité chômage.

Les projections du simple coût brut de dépenses de retraite sur plusieurs années montrent qu'il progresserait rapidement à près de 5,7 Md€ en francs constants en 2005 et à environ 7 Md€ constants en 2010 compte tenu de la croissance de la population concernée, sans tenir compte des cotisations manquantes.

Ces évaluations restent très incertaines et reposent sur une série d'hypothèses qui devraient être affinées. Ces hypothèses sont cependant plutôt favorables. La projection à long terme suppose une constance des taux d'éligibles. Les travaux de l'INSEE la conduisent à évoquer une baisse du taux d'éligibles entre 2000 et 2020, mais il n'est pas exclu que cette évolution ne soit pas linéaire voire monotone. Il n'a pas non plus été tenu compte de la différence de carrière entre hommes et femmes, car en moyenne les évolutions de leurs carrières respectives sont supposées se compenser dans l'étude ici menée<sup>3</sup>. Cela minore certainement le coût pour les prochaines années, car l'allongement des carrières féminines devrait d'ici 2010 plus que compenser la baisse des carrières masculines.

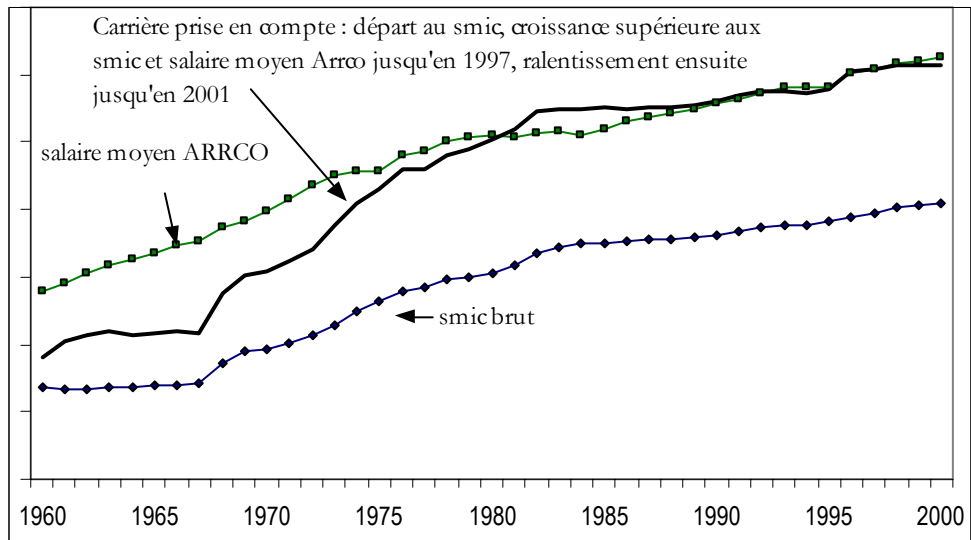
La plus forte incertitude repose cependant sur le taux de recours à la mesure. Les chiffres qui sont donnés sont fondés sur un recours à 100% ce qui maximise le coût total ainsi que l'impact des erreurs d'hypothèses et d'approximation sur le résultat final. Il est probable que le taux de recours sera spontanément inférieur. Cependant la mesure étant conçue comme un droit de l'assuré et non comme un dispositif de lutte contre le chômage conditionné à un accord avec l'entreprise, il est probable que le taux de recours spontané devrait être assez important.

<sup>1</sup> Les emplois au titre des embauches compensatrices à l'ARPE sont en général des jeunes : l'âge moyen est de 30 ans, et 2/3 ont moins de 30 ans.

<sup>2</sup> 60 000 francs - Le budget de versement des allocations chômage est de 100 milliards de francs, appliqué au 1,7 million de personnes indemnisées.

<sup>3</sup> Au niveau du nombre de trimestres validés, le double mouvement de baisse pour les hommes (allongement des études, chômage des années 80-90) et de hausse pour les femmes (plus de présence sur le marché du travail) aurait pour conséquence un remplacement des hommes par les femmes au sein du public concerné par la mesure étudiée ici, sans modifier l'effectif total.

**Annexe : profil de carrière (francs constants) retenu  
pour les simulations de taux de remplacement.**



source : calcul DSS à partir des travaux de Christel Colin, Florence Legros et Ronan Mahieu, *Economie et Statistique*, 8(328), 1998.