

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES  
Séance plénière du 21 octobre 2009 – 9 h 30  
« Niveau de vie des retraités »

<b>Document N°1</b>
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

## **Note de présentation générale**

*Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites*



## Note de présentation générale

Cette séance est consacrée au niveau de vie et au patrimoine des retraités ainsi qu'à l'impact des prélèvements obligatoires selon l'âge. En complément à la séance de juin 2009 portant sur les règles des différents régimes, un travail de comparaison des règles de calcul des retraites des fonctionnaires et des salariés du secteur privé est également présenté.

### 1. Le niveau de vie et le patrimoine des retraités, et les prélèvements obligatoires selon l'âge

Le niveau de vie relatif des retraités par rapport aux actifs dépend en partie de la façon dont sont pris en compte les revenus du patrimoine ainsi que du choix de la statistique (moyenne ou médiane) et de la population de référence (comparaison par rapport au niveau de vie des actifs, des actifs en emploi, ou de l'ensemble des personnes d'âge actif) - **document n°2** -. Sur le premier point, le COR a rappelé à plusieurs reprises que la prise en compte des revenus du patrimoine, lorsque l'on compare les niveaux de vie des actifs et des retraités, est sujette à discussion. Elle pose également des problèmes d'estimation ; on notera à cet égard que l'INSEE a suivi les recommandations du Conseil national de l'information statistique en corrigeant la sous-estimation des revenus du patrimoine dans la source Revenus fiscaux, si bien que la situation relative des retraités apparaît plus favorable dans les nouvelles séries d'indicateurs publiées depuis 2005 (**document n°6**).

Les évolutions comparées du niveau de vie des retraités et des actifs depuis 1996 (**document n°2**) mettent en avant trois résultats importants : le niveau de vie des retraités progresse régulièrement, bien que les pensions soient indexées sur les prix, grâce à l'augmentation des pensions au fil des générations (effet noria) ; le niveau de vie moyen des retraités se maintient depuis dix ans à peu près au même niveau que celui des actifs (ce qui ne renseigne toutefois pas sur la dispersion des niveaux de vie) ; enfin, le taux de pauvreté des personnes de 60 ans et plus se maintient à un niveau inférieur à celui de l'ensemble de la population et ne tend pas à s'accroître en l'espace de dix ans.

Ces évolutions font suite à une longue période pendant laquelle le niveau de vie des retraités a progressé plus rapidement que celui des actifs, comblant ainsi l'écart important que l'on observait en 1970. Pendant cette longue période, les inégalités entre retraités se sont réduites et le taux de pauvreté des personnes âgées a diminué fortement. Même si les données récentes ne traduisent pas une détérioration de la situation relative des retraités, des inquiétudes s'expriment quant aux effets des réformes récentes ou de l'évolution du barème du minimum vieillesse sur le niveau de vie des retraités (**document n°4**). Alors que le minimum vieillesse est revalorisé comme les prix, les seuils de pauvreté évoluent par construction comme le niveau de vie médian de la population, c'est-à-dire plus vite que les prix. Cependant, comme cela avait été rappelé dans le 5<sup>e</sup> rapport du COR, la simple comparaison des barèmes du seul minimum vieillesse avec les seuils de pauvreté n'est pas suffisante pour apprécier pleinement la situation des bénéficiaires.

La situation relative des retraités et des actifs apparaît en outre liée à la conjoncture (**document n°2**) : tandis que le niveau de vie des retraités progresse régulièrement (effet noria), le niveau de vie des actifs progresse en période de forte croissance (entre 1998 et

2002) mais peut baisser en période de faible croissance (entre 2002 et 2004), *a fortiori* en période de récession. Bien qu'aucune donnée ne soit disponible à ce jour, la crise actuelle devrait se traduire par une baisse conjoncturelle de niveau de vie des actifs, les retraités étant relativement épargnés.

La progression régulière des pensions moyennes au fil des générations successives de liquidants s'explique par la forte progression des carrières salariales au fil des générations. Cette progression pourrait cependant prendre fin avec les générations nées autour de 1950. En effet, des travaux réalisés par l'INSEE il y a une dizaine d'années ont montré que les salaires, revenus et niveaux de vie (et par voie de conséquence la consommation, le patrimoine et les conditions de logement) avaient progressé de génération en génération jusqu'aux générations nées vers 1950, mais qu'ils avaient ensuite quasiment cessé de progresser pour les générations plus jeunes. Ces travaux ont été actualisés : le constat demeure globalement valable, bien qu'une reprise de la progression des niveaux de vie semble se dessiner pour les plus jeunes (**document n°3**). La quasi-stagnation du niveau de vie au fil des générations est en tous les cas souvent ressentie comme une dégradation de la situation des jeunes générations ; en effet, les jeunes actifs d'aujourd'hui disposent de revenus à peine plus élevés que ceux dont disposaient les jeunes actifs il y a trente ans, alors que les besoins de consommation (liés au progrès technique et à l'évolution générale du niveau de vie) se sont accrus entre temps.

Les évolutions du niveau de vie au fil des générations expliquent aussi celles du patrimoine (**document n°5**). Les générations ayant pris récemment leur retraite étant plus riches que les générations précédentes, le patrimoine médian ou moyen des ménages retraités était environ 1,2 fois supérieur à celui des actifs en 2004, alors qu'il était identique à celui des actifs douze ans plus tôt. Le patrimoine financier, source de revenus complétant la retraite, est cependant réparti de façon plus inégalitaire parmi les retraités que parmi les actifs. En revanche, les jeunes générations semblent avoir accumulé moins de patrimoine que leurs aînés au même âge, et pourraient en conséquence dégager une capacité d'épargne plus limitée que les générations actuellement proches de l'âge de la retraite.

Le patrimoine joue un rôle important parmi les travailleurs indépendants actifs ou retraités. Les indépendants accumulent plus de patrimoine que les salariés au cours de leur vie active, non seulement parce que leur activité les amène à acquérir des biens professionnels, mais aussi parce qu'ils épargnent davantage sous forme de placements financiers ou immobiliers<sup>1</sup>. Au moment de la retraite, la liquidation au moins partielle de leurs actifs professionnels ainsi que cette épargne leur permet en moyenne de disposer de revenus du patrimoine importants (21 % de leur revenu disponible contre 5% pour les anciens salariés<sup>2</sup>).

La question se pose de savoir dans quelle mesure les revenus du patrimoine permettent de compenser la relative faiblesse de leur retraite. Des calculs réalisés par l'INSEE pour le COR<sup>3</sup> permettent de comparer les revenus des anciens indépendants aux revenus des anciens salariés, à niveau de diplôme égal afin de tenir compte du fait que les anciens indépendants sont un peu moins diplômés et pourraient avoir de ce fait des revenus moyens plus faibles. A diplôme identique, un ancien indépendant perçoit en moyenne une retraite inférieure de 10 à 20 % à celle d'un ancien salarié, mais il perçoit 3 à 5 fois plus de revenus du patrimoine et, finalement, dispose d'un niveau de vie plus élevé de 0 à 15%. Il faudrait enfin évaluer l'écart

---

<sup>1</sup> Selon l'ERFS 2007, les revenus du patrimoine atteignent 14 % du revenu disponible des indépendants en activité, contre 2 % pour les salariés en activité.

<sup>2</sup> Source ERFS 2007.

<sup>3</sup> Calculs réalisés par l'INSEE à la demande du secrétariat général du COR à partir de l'enquête ERFS 2007.

de niveau de vie juste avant la retraite entre les indépendants et les salariés pour apprécier pleinement le degré de compensation apporté par les revenus du patrimoine au niveau de vie des indépendants une fois à la retraite<sup>4</sup>.

Enfin, les prélèvements obligatoires contribuent à accroître le niveau de vie des retraités relativement aux actifs, en réalisant des transferts instantanés entre générations. Alors que les générations âgées de plus de 60 ans disposent d'un niveau de vie supérieur aux générations âgées de moins de 60 ans, elles paient moins d'impôts directs et moins de taxes indirectes sur la consommation (**document n°7**). De façon évidente aussi, elles paient moins de cotisations. Il n'est cependant pas permis de conclure à une rupture d'équilibre manifeste entre générations. En effet, pour conclure que les plus de 65 ans bénéficient du système de prélèvements obligatoires dans l'absolu il faudrait pouvoir montrer que lorsqu'ils appartenaient aux autres classes d'âges, ils ont été avantagés par rapport aux générations actuelles.

## **2. Règles de calcul des droits à retraite des secteurs public et privé : éléments de comparaison**

À la demande du secrétariat général du COR, le modèle de micro-simulation de l'INSEE a été utilisé pour simuler, de façon mécanique, les effets de l'application des règles de calcul des retraites du secteur privé aux fonctionnaires liquidant leur pension dans le secteur public (**document n°8**).

Cet exercice vise à illustrer l'impact des différences de règles de calcul des pensions. Il est nécessairement fictif car il revient à faire comme si les carrières des fonctionnaires qui liquident s'étaient en fait déroulées dans le secteur privé. Ceci suppose de faire un certain nombre d'hypothèses simplificatrices qui influent sur les résultats obtenus.

En particulier, il est très difficile de savoir ce qu'aurait été la carrière d'un individu donné s'il avait réellement été dans le secteur privé plutôt que dans la fonction publique. Aussi, deux hypothèses *ad hoc* ont été alternativement retenues. La première est que le salaire brut de cet individu aurait été le même tout au long de sa carrière. La seconde au contraire est que c'est le salaire net qui aurait été identique.

De même, différentes hypothèses illustratives ont été retenues concernant le comportement de départ à la retraite : soit l'âge de liquidation est supposé inchangé, soit il est susceptible de s'adapter suite à la variation de pension simulée.

Selon les hypothèses, le changement de règle conduirait à des baisses moyennes de pension de l'ordre de 20% ou de 10%. Des hausses seraient néanmoins enregistrées pour une part minoritaire de la population analysée qui serait, toujours selon les hypothèses, de l'ordre de 12% ou 25%.

De tels résultats s'expliquent assez bien par les principales caractéristiques du système de la fonction publique : un système qui reste fondé sur le salaire de fin de carrière, mais ne tenant compte que de la rémunération de base hors primes. L'exercice appelle néanmoins plusieurs

---

<sup>4</sup> Pour mener à bien une telle comparaison, des données en panel seraient nécessaires. A défaut, on observe qu'à diplôme égal, un indépendant en activité perçoit des revenus d'activité supérieurs à ceux des salariés en activité, l'écart étant plus marqué pour les diplômés du supérieurs.

réserves, qui invitent à ne pas interpréter les différences observées comme la traduction d'une générosité relative d'un système par rapport à un autre.

- Tout d'abord, les raisonnements à salaire donné n'épuisent pas la question de la comparaison des deux systèmes. Les deux secteurs ont des politiques de rémunération très différenciées. Des pensions plus élevées peuvent, dans certains cas, être la contrepartie de trajectoires salariales moins favorables. Simuler ce que serait la retraite d'un fonctionnaire s'il avait relevé des règles du privé supposerait, en toute rigueur, d'imaginer ce qu'aurait été la politique salariale pour ce fonctionnaire dans ce contexte très différent.
- L'exercice ne renseigne pas davantage sur les écarts de taux de retour sur cotisations puisque, dans le secteur public, la contribution de l'employeur n'est pas clairement identifiée. Il compare des droits à retraite sans pouvoir les mettre en regard des taux d'efforts passés des deux groupes de salariés.
- Enfin, l'exercice porte sur une période au cours de laquelle le mouvement de convergence opéré par la réforme de 2003 n'aura pas encore produit tous ses effets : par exemple, sur cette période, la décote pour départ avant l'âge du taux plein reste importante dans le privé alors qu'elle est encore faible dans le public.