

Le dossier en bref

Préparé par le secrétariat général du Conseil, sous la direction du président du COR

Pourquoi ce sujet ? Comme le rappelle le rapport du COR de juin 2017, le niveau de vie des retraités a légèrement augmenté au cours des dernières années et, tout au long de l'échelle des niveaux de vie, les niveaux de vie des retraités se situent un peu au-dessus de ceux de l'ensemble de la population (*document n° 1bis*). C'est dans ce contexte que le Conseil a souhaité, il y a un an, que soit étudiée l'influence de la fiscalité, et plus généralement des prélèvements obligatoires, sur le niveau de vie relatif des retraités. La première partie du dossier présente un état des lieux, juridique et statistique, des prélèvements obligatoires pesant sur les retraités en France. La deuxième partie est consacrée aux redistributions opérées par ces prélèvements et à leur incidence sur le niveau de vie des retraités.

I. Les prélèvements obligatoires pesant sur les retraités

- **Quels sont les prélèvements fiscaux et sociaux pesant sur les retraités ?** Sous réserve d'exonérations expressément prévues par la loi, les pensions de retraite sont soumises au barème progressif de l'impôt sur le revenu, après abattement et déductions. Les exonérations concernent certaines catégories de prestations, telles que la retraite du combattant ou l'allocation de solidarité aux personnes âgées. Les autres dispositifs dérogatoires principaux sont l'abattement de 10 % sur les pensions (sous plafond), les abattements forfaitaires pour les retraités de condition modeste âgés de plus de 65 ans et les demi-parts supplémentaires de quotient familial. Il existe également des dispositifs d'allègement en matière de taxe d'habitation et de contribution à l'audiovisuel public liés à l'âge, au veuvage, ou à la perception de minima sociaux eux-mêmes liés à l'âge. Enfin, les pensions sont assujetties à des prélèvements sociaux, mais dans des conditions différentes de celles appliquées aux revenus d'activité (*documents n° 2 et n° 3*).
- **Quel est le coût des dépenses fiscales en faveur des retraités ?** En 2010, il était estimé à 5,3 milliards d'euros, auquel s'ajoutaient 6,4 milliards d'euros au titre des niches sociales bénéficiant aux retraités. Les dépenses fiscales liées à l'impôt sur le revenu ne concernent, par définition, que les contribuables imposables et profitent donc davantage aux retraités aisés. Ainsi, la moitié de la dépense fiscale liée à l'abattement de 10 % sur les pensions a bénéficié en 2010 aux 20 % des foyers de retraités les plus aisés (*document n° 4*). La dépense fiscale en faveur des retraités liée à l'impôt sur le revenu est chiffrée à 4,9 milliards d'euros dans le projet de loi de finances pour 2018 (contre 4,5 milliards d'euros en 2010). À elle-seule, la dépense fiscale liée à l'abattement de 10 % sur les pensions, estimée à 4,1 milliards pour 2018, a progressé de 3,8 % en moyenne annuelle et en termes réels depuis 2010.
- **Comment évolue la pension nette au cours de la retraite ?** Globalement, sur la base de trois cas-types (cadre du privé, non-cadre du privé et fonctionnaire) appartenant à quatre générations (1932, 1937, 1942 et 1947), il apparaît que le pouvoir d'achat de la pension nette de prélèvements sociaux au cours de la retraite a diminué en raison de revalorisations des pensions parfois inférieures à l'inflation, de décalages de date de revalorisation et de l'accroissement des prélèvements sociaux. La diminution est plus forte pour les cadres et pour les retraités dont le niveau de revenu est tel qu'ils acquittent la CSG. Cette baisse montre que le maintien du pouvoir d'achat relatif de l'ensemble des retraités par rapport à l'ensemble de la population s'explique exclusivement par l'effet *noria* – arrivée de nouveaux retraités aux pensions plus élevées et décès

d'anciens retraités aux pensions plus faibles – ([document n° 5](#)).

- **Les seniors paient-ils autant d'impôt sur la consommation que les plus jeunes ?** Ils en paieraient proportionnellement moins, même s'il est difficile d'appréhender l'impact de la fiscalité indirecte sur les retraités et sur les actifs. En effet, la consommation de biens taxés aux taux normal ou intermédiaire de TVA décroît avec l'âge (de -23 % pour les biens taxés au taux normal et de -76 % pour ceux taxés au taux intermédiaire, entre 26 et 70 ans). En contrepartie, la consommation de biens taxés aux taux réduit, super-réduit ou nul augmente avec l'âge ([document n° 6](#)).
- **Les prélèvements obligatoires sur les prestations vieillesse en France sont-ils plus élevés que dans les autres pays européens ?** Le taux de prélèvements obligatoires sur les prestations vieillesse s'établit à 13,9 % en moyenne dans l'UE15, avec des différences sensibles entre les pays : 19,1 % en Suède, 18,3 % en Italie, 14,9 % en Allemagne et 7,2 % au Royaume-Uni. La France se situe en dessous de la moyenne avec un taux égal à 10,8 %. A l'exception de l'Allemagne, ces prélèvements sont presque exclusivement de nature fiscale ([document n° 7](#)).

II. Prélèvements obligatoires, redistribution et niveau de vie

- **Quelles sont les redistributions opérées par le système fiscal et social parmi les actifs et les retraités et quels sont leurs effets sur le niveau de vie relatif des retraités ?** Si l'on compare les évolutions dans le temps, la contribution acquittée par les actifs et les retraités au titre des impôts directs (impôt sur le revenu, taxe d'habitation et prime pour l'emploi) et des prélèvements sociaux (CSG, CRDS, Casa et prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine), on constate que la contribution des retraités a augmenté depuis le début des années 2000 pour se situer à un niveau proche de celle des actifs. Pour autant, la parité de taux de contribution ne peut être assimilée à une « norme de justice ». En particulier, les pensions, qui sont des revenus de transfert financés par prélèvements obligatoires, pourraient être moins élevées en termes bruts en contrepartie de prélèvements plus faibles, à situation inchangée pour les retraités et les actifs en termes de niveau de vie. De plus, la comparaison est partielle et n'englobe pas par exemple la cotisation que les actifs supportent, à travers les cotisations employeurs, pour financer l'assurance maladie ([document n° 8](#)).
- **Le système de protection sociale profite-t-il davantage aux plus âgés, ou aux générations les plus anciennes ?** Globalement, les dépenses de protection sociale consacrées au risque vieillesse-survie sont passées de 5,1 % à 14,6 % du PIB entre 1959 et 2013, compte tenu notamment du vieillissement de la population. Mais, globalement, les transferts nets des 60 ans et plus sont à peu près constants en pourcentage du PIB par tête entre 1979 et 2011. Par ailleurs, les données en coupe qui font apparaître un niveau de vie des retraités légèrement supérieur à l'ensemble de la population méritent d'être nuancées par les données longitudinales qui montrent que, à âge donné, les générations les plus jeunes ont toujours eu un niveau de vie supérieur à celles qui les ont précédées, même si cet écart se réduit avec les générations les plus récentes ([documents n° 9 et n° 10](#)).
- **Les redistributions opérées par le système fiscal et social sont-elles de plus grande ampleur en France que dans les autres pays européens ?** En 2008, le niveau de vie relatif médian des 65 ans et plus par rapport aux 0-64 ans s'établissait à 96 % en France contre 86 % en moyenne européenne, soit le pourcentage le plus élevé parmi les pays européens ([document n° 11](#)). Pour autant, aux Pays-Bas, en Allemagne, en Belgique et au Royaume-Uni, les prélèvements socio-fiscaux pesant sur les plus de 65 ans relativement à ceux pesant sur les 0-64 ans sont plutôt plus faibles qu'en France, alors que c'est l'inverse en Suède. Dans les autres pays nordiques, mais aussi en Italie et en Espagne, la contribution des prélèvements socio-fiscaux au niveau de vie relatif des plus de 65 ans ne diffère guère de celle estimée en France.