

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du 6 décembre 2017 à 9 h30
« La fiscalité des retraités »

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

Note de présentation générale

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

La fiscalité des retraités

Parmi les objectifs assignés au système de retraite par répartition, figure « un objectif de solidarité entre les générations et au sein de chaque génération notamment par [...] la garantie d'un niveau de vie satisfaisant pour tous les retraités » (article L. 111-2-1 II alinéa 3). Le rapport annuel du COR de juin 2017 (**document n° 1 bis**) fournit un certain nombre d'indicateurs permettant d'évaluer la situation relative des retraités par rapport à l'ensemble de la population et par rapport aux actifs, en termes de revenus, de niveau de vie et de pauvreté.

La pension totale (y compris majorations et réversions éventuelles) moyenne de l'ensemble des retraités de droit direct (y compris ceux résidant à l'étranger) représente 52 % du revenu d'activité brut moyen de l'ensemble des personnes en emploi en 2015. Ce rapport est plus élevé – 63,1 % en 2015 pour l'ensemble des retraités – lorsqu'on considère les montants nets des prélèvements sociaux (cotisations sociales, CSG, CASA, CRDS), car les prélèvements sociaux sont plus élevés sur les revenus d'activité que sur les pensions de retraite. La pension moyenne des retraités a augmenté plus vite que le revenu d'activité moyen, sous l'effet du renouvellement de la population des retraités (effet *noria*) ; parmi les retraités résidant en France, la pension nette moyenne relative est ainsi passée de 62,7 % en 2010 à 66,1 % en 2015.

Au-delà des pensions qui ne sont qu'une composante des revenus des retraités, les autres revenus (revenus du patrimoine, etc.), les transferts autres que les retraites (minimum vieillesse, allocations logement, etc.) et la fiscalité contribuent à l'appréciation du niveau de vie. Il convient également de tenir compte de la composition des ménages, les personnes actives ayant plus souvent des enfants à charge que les retraités. En 2014, le niveau de vie moyen¹ des retraités est légèrement supérieur à celui de l'ensemble de la population, le ratio entre les deux – correspondant au niveau de vie moyen relatif des retraités – étant de 106,1 %² (103,3 % pour les femmes et 109,3 % pour les hommes), sachant que les retraités les plus âgés ont un niveau de vie relativement moins élevé.

Hors changements méthodologiques opérés par l'INSEE en 2012 et 2014 pour le calcul de cet indicateur, le niveau de vie moyen relatif des retraités a légèrement augmenté entre 2010 et 2014 (+2,2 points). Alors que le niveau de vie moyen de la population a baissé de 2,7 % en quatre ans, celui des retraités n'a baissé pendant le même temps que de 0,5 %³. Auparavant, entre 1996 et 2010, le niveau de vie moyen relatif des retraités était stable, autour de 102 %. La légère augmentation récente ne remet toutefois pas en cause le constat d'une relative stabilité de cet indicateur depuis 1996, en rupture par rapport à la forte progression observée de 1970 jusqu'au milieu des années 1990, période durant laquelle le niveau de vie moyen des retraités a rattrapé celui des actifs.

¹ Le niveau de vie d'un individu correspond au niveau de vie du ménage auquel il appartient, lui-même égal au revenu disponible du ménage divisé par le nombre d'unités de consommation dans ce ménage (1 unité de consommation (UC) pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans).

² 110,6 % si l'on tenait compte des loyers imputés nets (valeur locative du logement possédé, nette des intérêts d'emprunts payés par les accédants à la propriété).

³ Cette évolution résulte notamment d'une reprise de l'effet *noria* sur les pensions des retraités. Après un ralentissement ponctuel en 2009 en lien avec les restrictions d'accès au dispositif de retraite anticipée pour carrière longue, dont les bénéficiaires avaient en moyenne des pensions supérieures aux autres retraités.

En 2014, les niveaux de vie mensuels médian et moyen des retraités sont respectivement égaux à 1 740 et 2 087 euros par unité de consommation (UC). Un retraité sur dix dispose d'un niveau de vie inférieur à 1 080 euros par mois et par UC (soit un peu plus que le seuil de pauvreté relatif à 60 % du niveau de vie médian des Français, égal à 1 007 euros par mois et par UC en 2014). À l'opposé, un retraité sur dix dispose d'un niveau de vie supérieur à 3 230 euros par mois et par UC.

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 et à peu près au même niveau que ceux des actifs, sauf au premier décile où le seuil de niveau de vie des 10 % les plus pauvres est significativement plus élevé parmi les retraités que parmi les actifs.

Après avoir fortement baissé entre 1970 et 1996, le taux de pauvreté de l'ensemble des retraités est resté globalement stable, entre 8 % et 10 %, entre 1996 et 2014 – mais en légère diminution entre 2010 et 2014. Ce taux se situe, depuis les années 1980, sensiblement en deçà de celui de l'ensemble de la population (14,1 % en 2014). Ceci est valable pour les femmes comme pour les hommes. Le taux de pauvreté est plus bas chez les 65-74 ans (5,9 % chez les femmes comme chez les hommes en 2014) que chez les plus de 75 ans pour lesquels il reste néanmoins inférieur à celui de l'ensemble de la population (10,0 % chez les femmes et 7,0 % chez les hommes en 2014).

C'est dans ce contexte de préservation globale du niveau de vie des retraités par rapport au reste de la population que doit s'apprécier l'impact des prélèvements obligatoires sur le niveau de vie des retraités. La fiscalité, et plus généralement les prélèvements obligatoires, pèsent-ils de manière plus lourde sur les retraités que sur les actifs ? Existe-t-il des dispositifs fiscaux propres aux retraités ? L'imposition différentielle de certains types de revenus, notamment de la propriété, affecte-t-elle plus les retraités ? Les retraités ont-ils vu leur fiscalité alourdie depuis ces dernières années ? Les prélèvements fiscaux et sociaux, organisent-ils des transferts nets en faveur, ou au détriment, 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.

1. Les prélèvements obligatoires pesant sur les retraités

1.1. Aspects juridiques

La fiscalité applicable aux retraités et aux personnes âgées en matière d'impôt sur le revenu, d'impôts locaux et de contribution à l'audiovisuel public est présentée dans le **document n° 2**. En matière d'impôt sur le revenu, le principe général est celui de l'imposition au barème progressif des pensions, sous réserve des exonérations expressément prévues par la loi, et après application d'un abattement et de diverses déductions. S'agissant des exonérations, le document n° 2 précise quelles sont les diverses pensions exonérées d'impôt sur le revenu et quels sont les dispositifs dérogatoires, notamment l'abattement de 10 % sur le montant imposable des pensions qui ne peut excéder 3 752 euros (pour 2017). Au-delà de ces dispositifs dérogatoires, la loi fiscale dispose que les revenus exonérés que peuvent percevoir les retraités, ainsi que les abattements ou les déductions dont ils peuvent bénéficier ne sont

pas réintégrés dans le revenu fiscal de référence utilisé pour l'attribution des avantages en matière de fiscalité directe locale. De manière générale, les retraités sont susceptibles de bénéficier de tous les crédits et réductions d'impôts dont bénéficient les particuliers. Certains avantages fiscaux sont particulièrement utilisés par les retraités, notamment le crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile.

S'agissant des impôts locaux, les dispositifs d'allègement prévus en matière de taxe d'habitation, de contribution à l'audiovisuel public et de taxe foncière sur les propriétés bâties peuvent prendre la forme d'exonérations, qui dispensent le bénéficiaire du paiement de l'impôt, d'abattements qui réduisent la base imposable et donc la cotisation, ou bien de dégrèvements qui permettent de réduire totalement ou partiellement la cotisation. Ces dispositifs d'allègement ne visent pas spécifiquement les retraités, mais sont accordés sous réserve de satisfaire à certaines conditions qui peuvent être liées au revenu, à l'âge, au statut de veuvage, à la reconnaissance d'une invalidité ou d'une infirmité ou encore à la perception de minima sociaux eux-mêmes liés à l'âge ou au handicap.

Le **document n° 2** fournit une estimation du nombre de bénéficiaires et du coût direct de la dépense fiscale associée à chaque dispositif dérogatoire d'imposition sur le revenu et d'imposition locale, lorsque cette estimation est possible. L'abattement de 10 % sur le montant imposable des pensions est le dispositif concernant le plus de bénéficiaires (13,8 millions de foyers fiscaux en 2016) ; son coût estimé pour 2017 est de 4,1 milliards d'euros. L'abattement accordé aux personnes âgées d'au moins 65 ans ou invalides de condition modeste a concerné 6,1 millions de foyers fiscaux en 2016, pour un coût estimé de 315 millions d'euros. Les autres dispositifs concernent moins d'un million de retraités, pour des coûts estimés compris entre 10 millions et 500 millions d'euros par mesure⁴.

Les pensions sont également soumises à des prélèvements sociaux : contribution sociale généralisée (CSG), contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (Casa) et, dans certains cas, cotisation d'assurance maladie. Le **document n° 3** détaille les conditions d'assujettissement à ces prélèvements (taux, assiette, fiscalité éventuelle, exonérations) résumées dans le tableau suivant.

⁴ Il s'agit d'une estimation approximative, certaines mesures ne permettant pas de distinguer les retraités des autres bénéficiaires.

Conditions d'assujettissement à la CSG, la CRDS et la Casa en 2017 (personne seule)

	CSG	CRDS	Casa
Revenu fiscal de référence N-2 inférieur ou égal à 10 996 €	Exonération	Exonération	Exonération
Revenu fiscal de référence N-2 supérieur à 10 996 € mais inférieur à 14 375 €	Assujettissement au taux réduit (3,8 %)	Assujettissement au taux normal (0,5 %)	Exonération
Revenu fiscal de référence N-2 supérieur ou égal à 14 375 € ⁵	Assujettissement au taux normal (6,6 %)	Assujettissement au taux normal (0,5 %)	Assujettissement au taux normal (0,3 %)
Titulaire d'un avantage non contributif supplémentaire	Non assujetti		

A compter du 1er janvier 2018, le projet de loi de financement de la sécurité sociale prévoit de porter le taux normal à 8,3 %, le taux réduit restant inchangé. Pour un retraité de 60 ans dont le revenu fiscal de référence est égal à 14 404 euros (soit 1 290 euros de pension nette par mois), l'augmentation de CSG réduirait son revenu net global de 24 euros par mois. Un retraité de 65 ans dont le revenu net global se situerait au même niveau serait bénéficiaire d'un abattement forfaitaire de 2 352 euros au titre de 2016 sur son revenu imposable ; dès lors, son revenu après abattement (et donc son revenu fiscal de référence) serait inférieur au seuil de 14 375 euros et il ne serait pas affecté par la hausse du taux normal de CSG. Il le deviendrait si son revenu brut excédait environ 18 400 euros par an (équivalent à 1 394 euros nets par mois).

1.2. Eclairages statistiques

Dans le **document n° 4**, la Cour des comptes propose une évaluation du coût direct des dépenses fiscales et des niches sociales en faveur des retraités en 2010⁶. Globalement, les allègements d'impôts sur le revenu et de fiscalité locale, ainsi que les allègements de contributions à caractère social (CSG et cotisations sociales) représentaient 11,7 milliards d'euros, dont 5,3 milliards d'euros de dépenses fiscales. Ces dispositifs se cumulent avec d'autres modes de soutien public aux retraités et personnes âgées, certains financés par les collectivités territoriales (sous forme de réductions de tarifs en matière de transports publics ou de prestations d'action sociale), d'autres par des transferts sociaux non contributifs, notamment les droits familiaux de retraite.

La Cour relève que les dépenses fiscales portant sur 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 les plus aisés (au sens du revenu fiscal de référence). La Cour note que le parallèle avec l'abattement de 10 % dont bénéficient les salariés au titre de leurs frais professionnels ne peut se justifier. Dans son rapport de juin 2011, le Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches fiscales invite à faire évoluer cet abattement, notamment car « bien qu'encadré par un plancher et un plafond, il présente un fort caractère anti-redistributif puisqu'il est proportionnel au niveau de la pension perçue »⁷.

⁵ Les seuils sont déterminés par l'article L.136-8 du Code de la Sécurité sociale.

⁶ Une telle évaluation globale ne semble pas avoir été reconduite depuis.

⁷ Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011,

Depuis le rapport de la Cour, l'exonération des majorations de pension pour enfants (qui représentait une dépense fiscale de 800 millions d'euros en 2010) a été abrogée en 2014. Les dépenses fiscales en faveur des retraités en lien avec l'impôt sur le revenu sont chiffrées à 4,9 milliards d'euros dans le projet de loi de finances pour 2018 (contre 4,5 milliards d'euros en 2010). A lui seul, le coût fiscal de l'abattement de 10 % sur le montant des pensions a progressé de 3,8 % en moyenne annuelle et en termes réels entre 2010 et 2018. Notons que sur la période 2010-2018, les effectifs de retraités progresseraient de 0,8 % en moyenne annuelle.

Le **document n° 5**, qui actualise le document n° 3 de la séance du COR du 14 octobre 2015, apporte un éclairage sur l'évolution de la pension nette au cours de la retraite, sur cas-types (cadre du privé, non-cadre du privé et fonctionnaire) et pour quatre générations (1932, 1937, 1942 et 1947), en distinguant les effets liés à la revalorisation des pensions et ceux liés à l'évolution des prélèvements sociaux sur les pensions. Au total, il apparaît que le pouvoir d'achat de la pension nette au cours de la retraite (pour un individu) a diminué, la diminution étant plus forte pour les cadres et pour les retraités dont le niveau de revenu est tel qu'ils acquittent la CSG. Cette baisse du pouvoir d'achat des retraités pendant la période de retraite 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).

Les éclairages statistiques précédents portent sur les prélèvements directs, pour lesquels des données sont disponibles selon le statut d'activité. En revanche, il est plus difficile d'appréhender l'impact de la fiscalité indirecte sur les retraités et sur les actifs. Le **document n° 6**⁸ permet de comparer les profils de revenu, de consommation et de versement de TVA selon l'âge, à partir des données des six vagues de l'enquête Budget de famille entre 1984 et 2011⁹.

Alors que la consommation augmente de 11 % entre 26 et 45 ans puis se réduit très lentement de 5 % jusqu'à 70 ans, les versements de TVA augmentent très légèrement jusqu'à 35 ans puis décroissent de 30 % environ jusqu'à 70 ans. Ce découplage d'évolution par âge entre la consommation et les versements de TVA semble indiquer que les seniors paient proportionnellement moins d'impôt sur la consommation que les plus jeunes. Ce résultat s'explique par une déformation des structures de consommation avec l'âge. En effet, lorsque les profils de consommation sont désagrégés par catégorie de taux de TVA applicable, il ressort que la consommation de biens taxés aux taux normal ou intermédiaire 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.

Le **document n° 7** propose une comparaison des taux de prélèvements obligatoires sur les prestations sociales en Europe, permettant de mesurer avec une méthodologie unifiée les prestations nettes de la protection sociale. En 2013, les prélèvements obligatoires sur l'ensemble des prestations représentent 2,4 % du PIB dans l'UE15 et les taux les plus élevés

<https://www.economie.gouv.fr/rapport-du-comite-d-evaluation-des-depenses-fiscales-et-des-niches-sociales-2011>. Voir également, l'annexe A, fiche 13, dépense fiscale n° 120401.

⁸ Seule une version anglaise de ce document est disponible, avec un résumé en français.

⁹ Ces six vagues permettent de reconstituer des trajectoires individuelles de consommation selon l'âge, à partir de trajectoires moyennes d'individus de même âge à des dates différentes.

se concentrent dans les pays du nord de l'Europe. Dans cet ensemble, les prestations les plus assujetties aux prélèvements obligatoires sont les prestations de remplacement du revenu des branches vieillesse, chômage et invalidité. S'agissant du risque vieillesse, le taux de prélèvements obligatoires sur les prestations brutes 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, 10,8 % en France et 7,2 % au Royaume-Uni. Les prestations vieillesse présentent la particularité d'avoir une assiette de prélèvement très large (92 % des prestations vieillesse sont en moyenne sujettes à prélèvements). Les prélèvements sur les prestations vieillesse sont de nature fiscale à 100 % en Suède, en Italie et au Royaume-Uni, à 97 % en France, mais seulement à environ 30 % en Allemagne, ce qui s'explique par le fait que les retraités allemands financent seuls leur assurance dépendance et une partie de leur assurance maladie par des cotisations sociales.

2. Prélèvements obligatoires, redistribution et niveau de vie

Quelles sont les redistributions opérées par le système fiscal et social ? Comment les prélèvements obligatoires influent-ils sur le niveau de vie des retraités et des actifs ? La situation relative des retraités par rapport aux actifs s'est-elle améliorée ou détériorée au fil du temps et des générations ? Les documents n° 8 à 11 apportent des éclairages complémentaires, en mobilisant des données et des méthodes différentes. La conclusion est cependant convergente : si les retraités sont bénéficiaires nets de prestations sociales, leur contribution s'est accrue depuis une vingtaine d'années.

2.1. Les redistributions opérées par le système fiscal et social parmi les actifs et les retraités

Le **document n° 8** étudie les effets des prélèvements fiscaux et sociaux sur le niveau de vie des retraités et des actifs. Il présente des statistiques issues des enquêtes Revenus sociaux et fiscaux de l'INSEE (ERFS) sur les taux de prélèvement moyens auxquels sont assujettis les retraités, comparés aux actifs et à l'ensemble de la population. Les prélèvements étudiés sont l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation, et les prélèvements sociaux (CSG-CRDS-Casa et autres prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine).

Alors que le niveau moyen de vie des retraités est proche de celui des actifs ou de l'ensemble de la population tout au long de la période 2002-2015, on constate des écarts de taux de prélèvement. Globalement, en 2015, le taux de prélèvement moyen des retraités est comparable à celui des actifs pour les prélèvements fiscaux étudiés ici, mais inférieur de 1,6 point à celui des actifs pour les prélèvements sociaux.

Ces écarts ne doivent pas nécessairement être interprétés comme des inégalités de traitement. D'une part, il serait envisageable de verser des pensions moins élevées en contrepartie de prélèvements moins élevés sur les pensions, à situation inchangée pour les retraités comme pour les actifs en termes de niveau de vie (on minorerait alors à la fois la part des retraites dans le PIB et la part des prélèvements obligatoires finançant les retraites). D'autre part, le champ des prélèvements sociaux étudiés ici ne couvre pas les cotisations sociales (salariales ou patronales), notamment les cotisations maladie ou encore la contribution de solidarité pour l'autonomie, qui est financée par les employeurs et qui est l'équivalent pour les actifs de la Casa prélevée sur les pensions de retraite. Cette étude ne donne donc qu'une vision partielle des prélèvements sociaux et des transferts entre générations qui en résultent.

La sous-imposition des retraités était nettement plus marquée au début des années 2000. En 2002, le taux de prélèvement moyen des retraités était sensiblement inférieur à celui des actifs pour les prélèvements fiscaux (-1,7 point) comme pour les prélèvements sociaux (-2,6 points), soit au total un taux de prélèvement moyen inférieur de 4,3 points. L'écart de taux de prélèvement fiscal et social entre retraités et actifs a eu tendance à se réduire progressivement sur la période 2002-2015, du fait de l'impôt sur le revenu, de la taxe d'habitation (amélioration des logements des retraités au fil des générations), et de l'alourdissement des prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine.

À niveau de vie égal, le taux de prélèvement total (fiscal et social) était moins élevé pour les retraités que pour les actifs tout au long de la distribution des niveaux de vie en 2002-2005. En 2012-2015, il demeure moins élevé pour la moitié des retraités les plus modestes, mais l'écart a disparu pour la moitié la plus aisée des retraités.

Concernant les niveaux de vie les plus bas, il est intéressant de mesurer l'effet des transferts fiscaux et sociaux sur la réduction de la pauvreté monétaire. Selon des travaux récents de la DREES¹⁰, le taux de pauvreté avant redistribution est légèrement plus élevé chez les retraités (12,9 %) que chez les actifs occupés (12,3 %), mais la redistribution réduit plus fortement la pauvreté des retraités, de sorte que les taux de pauvreté après redistribution sont quasiment identiques pour les actifs occupés (7,7 %) que pour les retraités (7,6 %). Parmi les prélèvements et les prestations, ce sont les impôts directs¹¹ qui contribuent le plus à la réduction de la pauvreté chez les retraités (-2,9 points sur un effet total de -5,3 points), et l'impact des impôts directs sur la réduction de la pauvreté est le plus élevé pour les retraités (-1,1 point pour l'ensemble).

2.2. Le niveau de vie relatif des personnes âgées en France

Le **document n° 9** complète l'éclairage précédent, avec une méthodologie différente. En se demandant si le système de protection sociale profite davantage aux plus âgés, il apporte un éclairage sur les transferts sociaux entre classes d'âge, à partir des comptes de transferts nationaux¹².

Globalement, les dépenses de protection sociale sont passées de 14,5 % à 31,9 % du PIB entre 1959 et 2013, et la quasi-totalité de la hausse est due aux dépenses concentrées sur les plus âgés. En particulier, les dépenses consacrées au risque vieillesse-survie sont passées de 5,1 % à 14,6 % du PIB sur la même période.

Les comptes de transferts nationaux permettent d'identifier les profils individuels par âge des différentes prestations sociales reçues et d'en inférer les profils par âge des dépenses agrégées de protection sociale. Ils confirment le constat global : les 60 ans et plus ont bénéficié d'une

¹⁰ *Minima sociaux et prestations sociales – Ménages aux revenus modestes et redistribution*, édition 2017, DREES.

<http://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/panoramas-de-la-drees/article/minima-sociaux-et-prestations-sociales-menages-aux-revenus-modestes-et-11747>

¹¹ Impôt sur le revenu, taxe d'habitation, CSG, CRDS, prélèvement libératoire sur valeurs mobilières et autres prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine.

¹² Les comptes de transferts nationaux reposent sur une méthodologie internationale permettant de constituer des profils par âge, non seulement de revenu et de consommation, mais également de transferts publics, en recalant des données d'enquête (ici l'enquête Budget de famille et l'Echantillon permanent des assurés sociaux) sur les données de la comptabilité nationale.

hausse des dépenses sociales qui leur sont consacrées de l'ordre de 6 points de PIB entre 1979 et 2011, tandis que la part des dépenses sociales bénéficiant aux moins de 25 ans a diminué de 0,4 point de PIB sur la même période.

Les comptes de transfert nationaux permettent également de mesurer la contribution relative des différentes classes d'âge au financement de la protection sociale. En particulier, l'étude met en avant le déplacement vers les âges plus élevés des pics de contribution individuelle au financement de la protection sociale (autour de 30 ans en 1979 et de 55 ans en 2011). Au niveau agrégé, si l'essentiel du financement repose sur les individus d'âge actif, le poids des 60 ans et plus s'accroît depuis le début des années 1990 suite à la mise en place de la CSG.

Pour chaque tranche d'âge, les auteurs ont également calculé le taux de prélèvement en rapportant les contributions au financement des dépenses de protection sociale aux revenus totaux perçus (revenus du travail super-bruts, revenus du capital et transferts publics). Ce taux est passé, entre 1979 et 2011, de 27 % à 37 % pour les 25-59 ans et de 9 % à 19 % pour les plus de 60 ans.

En synthèse, les auteurs évaluent les transferts nets individuels, c'est-à-dire la différence entre les prestations sociales perçues (hors éducation) et les contributions (impôts et cotisations) sociales versées. Ils constatent que les 60 ans et plus reçoivent globalement des transferts nets à peu près constants en pourcentage du PIB par tête entre 1979 et 2011, même si le montant de ces transferts rapportés au PIB par tête se tasse depuis 2000, après avoir augmenté en début de période.

Ces résultats sont corroborés par ceux du **document n° 10** qui les prolonge en analysant si les générations récentes sont « sacrifiées » par rapport aux plus anciennes. À partir d'une méthode originale consistant à comparer, d'une génération à l'autre, des personnes de même espérance de vie (et donc d'âges différents), ils montrent que les *baby-boomers* ont eu un niveau de vie supérieur à celui des générations nées avant-guerre, mais inférieur ou égal à celui des générations nées dans les années 1970.

Ce résultat souligne la nécessité de croiser les observations transversales (une année donnée) et longitudinale (sur le cycle de vie). Même si les retraités ont un niveau de vie légèrement supérieur aux actifs aujourd'hui, il semblerait selon cette dernière étude qu'au total, les générations actuellement retraitées n'aient pas bénéficié d'une situation meilleure que les générations actuellement actives. Ce constat prudent corrobore les conclusions d'une étude du Conseil des prélèvements obligatoires¹³ qui soulignait que « les prélèvements obligatoires opèrent des transferts instantanés entre générations, sans qu'il soit permis de conclure à une rupture d'égalité entre celles-ci ».

2.3. Éléments de comparaisons européennes

Le **document n°11** propose une décomposition des différences de niveau de vie entre actifs et retraités en Europe, en utilisant des données homogènes de l'enquête *SILC*¹⁴. En 2008, le niveau de vie relatif médian des 65 ans et plus par rapport aux 0-64 ans s'établissait à 96 % en

¹³ « La répartition des prélèvements obligatoires entre générations et la question de l'équité intergénérationnelle. », Conseil des prélèvements obligatoires, novembre 2008.

¹⁴ EU-SILC (*European Union – Statistics on Income and Living Conditions*) est une enquête sur les revenus et les conditions de vie selon un cadre commun en Europe, selon une périodicité annuelle.

France contre 86 % en moyenne européenne (UE15 et UE27), soit le pourcentage le plus élevé parmi les pays européens.

Parmi les facteurs permettant d'expliquer les écarts entre pays des niveaux de vie relatif des 65 ans et plus, le rapport entre les pensions brutes et les revenus bruts d'activité est le premier qui vient à l'esprit. Les auteurs se proposent d'identifier et de mesurer la contribution de trois autres facteurs : les différences de structures sociodémographiques (structures par âge et composition familiale), le poids relatif des transferts socio-fiscaux, et le poids relatif des autres revenus (revenus du patrimoine et prestations sociales autres que les pensions).

Pour apprécier le poids des transferts socio-fiscaux, est mesuré un taux de prélèvement social et fiscal en rapportant le revenu disponible modifié au revenu brut. Le revenu disponible modifié est défini en soustrayant au revenu brut les cotisations salariales, l'impôt sur le revenu et les cotisations à des dispositifs de retraite facultatifs. Le revenu brut comprend l'ensemble des revenus primaires et des pensions de retraite. Cet indicateur reflète le poids des prélèvements directs (cotisations salariales, impôt sur le revenu et cotisations à des dispositifs de retraite facultatifs) dans le revenu brut moyen. En revanche, les prélèvements indirects et les cotisations employeurs ne sont pas pris en compte.

Globalement, le niveau de vie relatif des 65 ans et plus en France est supérieur à ce qu'il est dans les neuf pays européens retenus pour la comparaison¹⁵. L'écart de niveau de vie relatif médian va de 7,7 points avec l'Allemagne jusqu'à 24,4 points avec le Danemark. Après les écarts liés au niveau relatif des pensions brutes, ce sont les prélèvements socio-fiscaux qui constituent le deuxième facteur explicatif des écarts de niveau de vie relatif des 65 ans et plus entre pays. Dans le cas des Pays-Bas, de l'Allemagne, de la Belgique et du Royaume-Uni, ces prélèvements contribuent à réduire l'écart de niveau de vie relatif des 65 ans et plus avec la France, en compensant sensiblement les écarts liés au niveau relatif des pensions brutes. Autrement dit, les prélèvements socio-fiscaux pesant sur les plus de 65 ans relativement à ceux pesant sur les 0-64 ans sont plutôt plus faibles dans ces quatre pays qu'en France. En Suède, c'est l'inverse et, pour les autres pays, la contribution des prélèvements socio-fiscaux au niveau de vie relatif des plus de 65 ans ne diffère guère de celle estimée en France.

¹⁵ Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède.