

Le dossier en bref

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

Pourquoi ce sujet ? Parmi les objectifs du système de retraite 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 ». À la suite du colloque du COR de 2022, cette séance revient sur le niveau de vie des retraités, en particulier sur ceux bénéficiant de petites pensions. La première partie se concentre sur le niveau de vie des retraités et les pensions de faible niveau. La deuxième partie aborde les dispositifs de minima de pension et leur articulation avec le minimum vieillesse. La troisième partie s'intéresse enfin aux bénéficiaires des différents dispositifs de minima de pension et du minimum vieillesse.

I. Le niveau de vie des retraités et les petites pensions

- **Comment se compare le niveau de vie des retraités à celui de l'ensemble de la population ?** Depuis 1996, une fois pris en compte l'ensemble des composantes du revenu d'un ménage (revenus du patrimoine plus élevés pour les retraités, et transferts sociaux-fiscaux) et sa taille (plus petite pour les retraités qui n'ont plus d'enfants à charge), le niveau de vie des retraités est très légèrement supérieur (+1,5 %) à celui de l'ensemble de la population (*document n° 2*). Leur taux de pauvreté est également plus faible (9,5 % contre 14,6 % pour l'ensemble en 2019).
- **Petites pensions et niveau de vie modeste sont-ils liés ?** Pas systématiquement. Le lien est étroit pour les 40 % de retraités qui vivent seuls. Pour les autres retraités, le fait de vivre en couple peut permettre de compenser une faible pension si le conjoint a des revenus plus élevés.
- **Qui perçoit des petites retraites ?** Fin 2016, selon l'échantillon inter-régimes de retraités de la DREES, 23 % des retraités percevaient une pension de droit direct de moins de 750 euros bruts mensuels. Le risque d'avoir une plus faible pension est le plus élevé pour les assurés affiliés principalement au régime des exploitants agricoles, en raison de la faiblesse de leurs revenus et de leurs cotisations, mais aussi de l'absence de minimum de pension jusqu'à 2009. Depuis 2016, la mise en place du complément différentiel de retraite complémentaire obligatoire (75 % du Smic agricole, puis 85 %) et l'amélioration de la pension minimale de référence ont permis d'améliorer la situation des exploitants agricoles (*document n° 3*).

II. Les dispositifs de minima de pension et leur articulation avec le minimum vieillesse

- **Sur quels dispositifs s'appuie la protection des retraités ayant eu de faibles revenus d'activité et la lutte contre la pauvreté des personnes âgées ?** Deux dispositifs distincts coexistent. D'un côté, les minima de pension sont des dispositifs de solidarité intégrés aux régimes de retraite. Ils permettent aux assurés qui ont cotisé sur de faibles salaires et qui remplissent les conditions pour un départ à la retraite à taux plein de percevoir un montant minimum de retraite. D'un autre côté, le minimum vieillesse (961,08€ par mois pour une personne seule et 1 492,08€ pour un couple) est un dispositif d'aide sociale qui vise à assurer aux personnes âgées de 65 ans et plus un revenu minimal dès lors qu'elles ont peu - ou pas - cotisé pour leur retraite (*document n° 4*). Alors que les pensions de retraite sont « exportables », l'Aspa est soumise à une condition de résidence en France (*document n° 11*).
- **En quoi les objectifs des minima de pension sont-ils différents de ceux du minimum vieillesse ?** Les minima de pension relèvent de la sécurité sociale. Ils constituent un élément de solidarité individuel au sein de régimes dont la logique est principalement contributive. Le minimum vieillesse relève, quant à lui, d'une logique d'aide sociale (prise en compte de la totalité des ressources du foyer pour justifier un « besoin d'aide », récupération sur succession).

- **Quels sont les minima de pension existants ?** Il s'agit du minimum contributif (Mico) servi par les régimes de base des anciens salariés du privé et commerçants et artisans (748€ bruts mensuels y compris majorations au 01/01/2023, qui se cumule avec la pension complémentaire) et du minimum garanti (Miga) pour les anciens fonctionnaires (1 248 €). Leurs règles d'attribution ont été rapprochées depuis 2011. Toutefois, la proratisation en fonction de la durée d'assurance reste non proportionnelle pour le Miga et le montant du Mico est écrêté si le montant total des pensions dépasse 1 323 euros. Les exploitants agricoles peuvent, quant à eux, bénéficier de deux *minima* : une pension majorée de référence (748€ au 01/01/2023) et le complément différentiel de retraite complémentaire obligatoire (CD-RCO), réservé aux chefs d'exploitation et calculé de façon à ce que la pension totale brute soit égale à 85 % du Smic net.
- **Que prévoit le projet de réforme actuellement en discussion ?** Le projet prévoit d'augmenter le montant à la liquidation du Mico et de la PMR de 100€ mensuels au maximum, proratisés en fonction de la durée de carrière, afin que la pension brute d'un nouveau retraité ayant une carrière complète à temps plein au Smic atteigne au moins 85 % du Smic net. 23 % des retraités de la génération 1962 devraient en bénéficier pour un gain moyen de 34€ bruts par mois (avant prise en compte de la mesure d'âge). Les retraités actuels, sous réserve qu'ils aient cotisé au moins 120 trimestres, verront également leur pension dans les régimes alignés revalorisée de 100 euros proratisés en fonction de leur durée d'assurance. La mesure devrait profiter à 10 % des retraités actuels pour un gain mensuel moyen de 57€ bruts (*document n° 4bis*).
- **Quelles sont les interactions entre les différents dispositifs ?** L'analyse par cas type met en exergue les mécanismes du Mico, du Miga et du minimum vieillesse pour les salariés au Smic selon la durée de carrière et la quotité travaillée. Dans le secteur privé, avant réforme, un retraité à carrière complète à temps plein au Smic ne perçoit pas le Mico qui profite essentiellement aux retraités ayant une carrière complète à mi-temps. Dans le secteur public, les règles sont plus favorables. À l'âge de 65 ans, le minimum vieillesse vient niveler les pensions versées indépendamment de l'effort contributif (*document n° 5*).
- **Et à l'étranger ?** Au sein des pays suivis par le COR, seuls les États-Unis ne sont dotés d'aucun dispositif de pension minimale pour les retraités. Dans tous les autres pays, il existe un ou plusieurs dispositifs de pension minimale qui peut prendre la forme d'une pension propre au système de retraite, ouverte aux seuls cotisants (Belgique, Espagne, Italie, Allemagne) ou d'une pension forfaitaire, universelle, ouverte à tous les citoyens (Canada, Pays-Bas, Suède, Japon et Royaume-Uni). Ces dispositifs sont éventuellement complétés par des prestations d'aide sociale, universelles ou ciblées sur la population âgée (*document n° 6*).

3. Les bénéficiaires des minima de pensions et du minimum vieillesse

- **Combien y-a-t-il de bénéficiaires de minima de pensions ?** En 2019, une pension liquidée sur cinq est portée au minimum contributif et au minimum garanti à la CNRACL. C'est un peu moins d'une sur dix dans la fonction publique de l'État. La part des nouveaux retraités au Mico a nettement diminué depuis 2012 du fait du durcissement des conditions d'attribution. En 2021, 36,8 % de l'ensemble des retraités de droit direct bénéficient du minimum garanti à la CNRACL et 12,9 % des retraités de droits directs du régime des exploitants agricoles disposent de la pension majorée de référence (PMR). En 2022, le nombre de bénéficiaires de la PMR a fortement augmenté (+ 30,7 %) suite à l'amélioration du dispositif (*documents n° 7, 8 et 9*).
- **Et du minimum vieillesse ?** Fin 2020, 635 300 allocataires perçoivent le minimum vieillesse (*document n° 10*). La Drees estime qu'en 2016, 50 % des personnes seules potentiellement éligibles au minimum vieillesse n'y ont pas recouru. En outre, même si le montant du minimum vieillesse est en-deçà du seuil de pauvreté, les revenus du ménage peuvent être complétés par d'autres allocations, telles que les allocations logement. La Drees estimait ainsi que seuls 50 % des ménages retraités bénéficiaires du minimum vieillesse étaient pauvres monétairement en 2018.