



**CONSEIL D'ORIENTATION
DES RETRAITES**

Rapport annuel

**Évolutions et perspectives
des retraites en France**

**Juin
2024**

Évolutions et perspectives des retraites en France

Rapport annuel du COR 2024

Ce rapport a été préparé et rédigé, sous la présidence de M. Gilbert Cette. Y ont contribué les membres suivants du secrétariat général : M. Emmanuel Bretin (secrétaire général), M^{me} Caroline Berteau-Rapin, M^{me} Amandine Brun-Schammé, M^{me} Frédérique Nortier-Ribordy et M^{me} Rébecca Tampère. Y ont également participé M^{me} Valérie Delavenne, M. Sébastien Grobon et M^{me} Claire Loupias.

Il a nécessité la collaboration des services des caisses de retraite et de l'administration, qui ont fourni les données nécessaires à la construction des indicateurs dans des délais contraints. Le Conseil d'orientation des retraites les en remercie.

Concernant les **régimes de retraite et les gestionnaires** (par ordre alphabétique) :

- Fédération AGIRC-ARRCO pour le régime de retraite complémentaire de l'ensemble des salariés du secteur privé de l'industrie, du commerce, des services et de l'agriculture
- Caisse autonome nationale de la Sécurité sociale des Mines (CANSSM)
- Caisse des dépôts et consignations (CDC) pour la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL)
- Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)
- Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) et régimes complémentaires des professions libérales (CARCDSF, CARMF, CARPIMKO, CARPV, CAVAMAC, CAVEC, CAVOM, CAVP, CIPAV, CPRN)
- Caisse nationale des barreaux français (CNBF)
- Caisse nationale des industries électriques ou gazières (CNIEG)
- Caisse de retraite du personnel de la RATP (CPRPSNCF)
- Caisse de réserve des employés de la Banque de France (CRE BDF)
- *Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires* (CRPCEN)
- Caisse de Retraite du Personnel Navigant Professionnel de l'Aviation Civile (CRPNPAC)
- Caisse de retraite du personnel de la SNCF (CRP RATP)
- Établissement national des invalides de la marine (ENIM)
- Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE)
- Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC)
- Mutualité sociale agricole (MSA)
- Retraite complémentaire des indépendants (RCI)
- Service des retraites de l'État (SRE)

Concernant les **administrations** (par ordre alphabétique) :

- Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)
- Direction du Budget (DB),
- Direction générale du Trésor (DG Trésor)
- Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)
- Direction de la Sécurité sociale (DSS)
- Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)

Sommaire

Sommaire	5
Synthèse	9
Introduction	29
Partie 1. Les hypothèses de projection	33
Chapitre 1. Le contexte démographique et économique	35
1. Les hypothèses démographiques.....	35
2. La population active.....	42
3. Le contexte économique	44
4. La déclinaison des hypothèses démographiques et économiques par régime	52
Chapitre 2. Les hypothèses réglementaires	55
1. Les mesures relatives à la réforme d’avril 2023	55
2. Les mesures relatives à la LFSS 2024	56
Partie 2. Les résultats : les évolutions du système de retraite au regard de l’objectif de pérennité financière	59
Chapitre 1. Les dépenses du système de retraite	61
1. Les dépenses de retraite représentent 13,4 % du PIB en 2023 ; cette part serait en légère baisse à l’horizon 2070.....	61
2. L’évolution des dépenses de retraite sur longue période	63
3. Les déterminants démographiques, économiques et réglementaires des dépenses de retraite	68
Chapitre 2. Les ressources du système de retraite	75
1. L’évolution de la part des ressources du système de retraite dans le PIB et ses déterminants	76
2. Le financement du système de retraite : un cadre comptable par nature conventionnel	79
Chapitre 3. Le solde du système de retraite	87
1. L’évolution du solde du système de retraite	87
2. Le solde en moyenne à divers horizons	93
3. La situation patrimoniale du système de retraite fin 2023.....	94

Chapitre 4. La sensibilité des dépenses et du solde du système de retraite différentes hypothèses	99
1. La sensibilité aux hypothèses démographiques	99
2. La sensibilité à l'hypothèse de taux de chômage.....	103
3. La sensibilité à l'hypothèse de croissance de la productivité horaire.....	104
Chapitre 5. Le pilotage de l'équilibre financier du système de retraite.....	107
1. Les simulations présentées doivent être appréciées au regard de plusieurs précautions méthodologiques	108
2. Les ajustements à effectuer pour équilibrer le système de retraite	111
Partie 3. Les évolutions du système de retraite au regard des autres objectifs du système de retraite.....	117
Chapitre 1. Les évolutions du système de retraite au regard de l'objectif d'équité intergénérationnelle	119
1. L'effort contributif des assurés : le taux de cotisation et la durée de carrière au fil des générations	120
2. Le bénéfice de la retraite : le montant des pensions et la durée de la retraite au fil des générations	122
3. Le taux de rendement interne serait quasi stabilisé à partir de la génération 1980	128
Chapitre 2. L'objectif d'un niveau de vie satisfaisant pour les retraités	131
1. Le niveau de vie des retraités est actuellement globalement équivalent à celui de l'ensemble de la population mais augmenterait moins rapidement dans le futur	131
2. L'évolution du pouvoir d'achat au cours de la retraite	140
Chapitre 3. Les évolutions du système de retraite au regard de l'objectif d'équité entre les assurés	143
1. Les montants de pension par régime et les taux de remplacement selon le statut et l'âge	144
2. Les disparités de niveau de vie : des inégalités un peu moins élevées pour les retraités que pour les actifs	150
3. Taux de pauvreté : des retraités significativement moins pauvres que l'ensemble de la population	153
4. Les pensions des plus modestes.....	157
5. L'équité entre les femmes et les hommes au regard de la retraite	159
Chapitre 4. La sensibilité des résultats du point de vue des assurés aux hypothèses démographiques et économiques	171
1. La sensibilité aux hypothèses démographiques	171
2. La sensibilité aux hypothèses économiques	175
Partie 4. Les âges et les conditions de départ à la retraite.....	181

Chapitre 1. Les conditions du passage à la retraite	183
1. Une évolution favorable des taux d'emploi des 55-69 ans depuis le début 2000.....	183
2. Des limitations d'activité aux âges élevés (55-69 ans) stables et peu différenciées selon l'âge.....	186
3. Des transitions de l'emploi à la retraite marquées par des périodes d'inactivité, mais le temps passé en emploi augmente depuis 2003	188
Chapitre 2. Les âges de la retraite et les départs anticipés.....	193
1. L'âge moyen de départ à la retraite augmente depuis la génération 1951 et se stabiliserait autour de 64,4 ans à partir des générations nées dans les années 1975.....	193
2. Une approche par les taux de retraités	196
Annexes	199

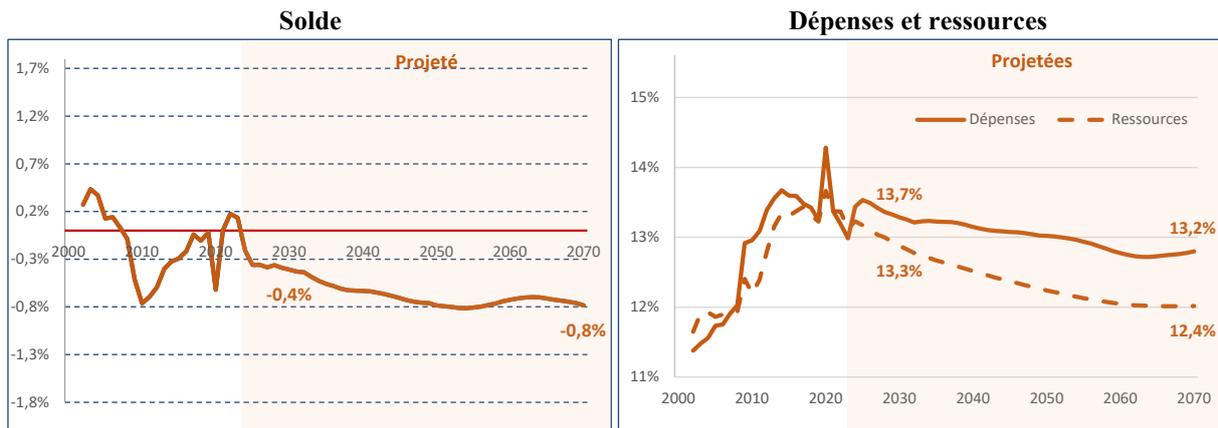
Synthèse

Ce nouveau rapport annuel s'inscrit dans un environnement particulièrement incertain concernant les perspectives économiques et démographiques. Ces incertitudes sont de nature à la fois conjoncturelle et plus structurelle, autour de variables clés comme la productivité, la démographie, l'emploi, les salaires et les prix, déterminantes pour les ressources et les dépenses et par-là même les équilibres financiers du système de retraite. Au-delà de la variabilité de court terme, en lien étroit avec l'instabilité de la situation internationale, des phénomènes comme le ralentissement de la productivité, les effets du réchauffement climatique et des politiques de transition, les progrès attendus de l'intelligence artificielle, ou bien encore la baisse de la natalité rendent plus difficiles l'élaboration des projections économiques et financières à moyen-long terme permettant d'éclairer la viabilité financière de notre système de retraite.

Dans ce contexte, et afin de faciliter l'appropriation des résultats par le plus grand nombre, il a été décidé d'assumer le choix d'une présentation des résultats des projections financières du système de retraite sur un seul scénario de référence, comme cela était le cas dans les premiers rapports du COR de 2001, 2006 et 2007.

Dans ce scénario, le solde du système de retraite, excédentaire en 2023 (+ 0,1 % du PIB), serait de nouveau en déficit dès 2024 (-0,2 % du PIB) sous l'effet, comptablement, des revalorisations des pensions, notamment celle du 1^{er} novembre 2023 à l'Agirc-Arrco (4,9 %) et celle du 1^{er} janvier 2024 pour les régimes de base (+5,3 %). Il resterait déficitaire sur l'ensemble de la période de projection et le besoin de financement représenterait 0,8 % du PIB en 2070. Même si les dépenses reculent (13,4 % du PIB en 2023, 13,2 % en 2070), les ressources diminuent plus encore (13,5 % du PIB en 2023, 12,4 % en 2070).

Solde, dépenses et ressources du système de retraite en part de PIB (scénario de référence)



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

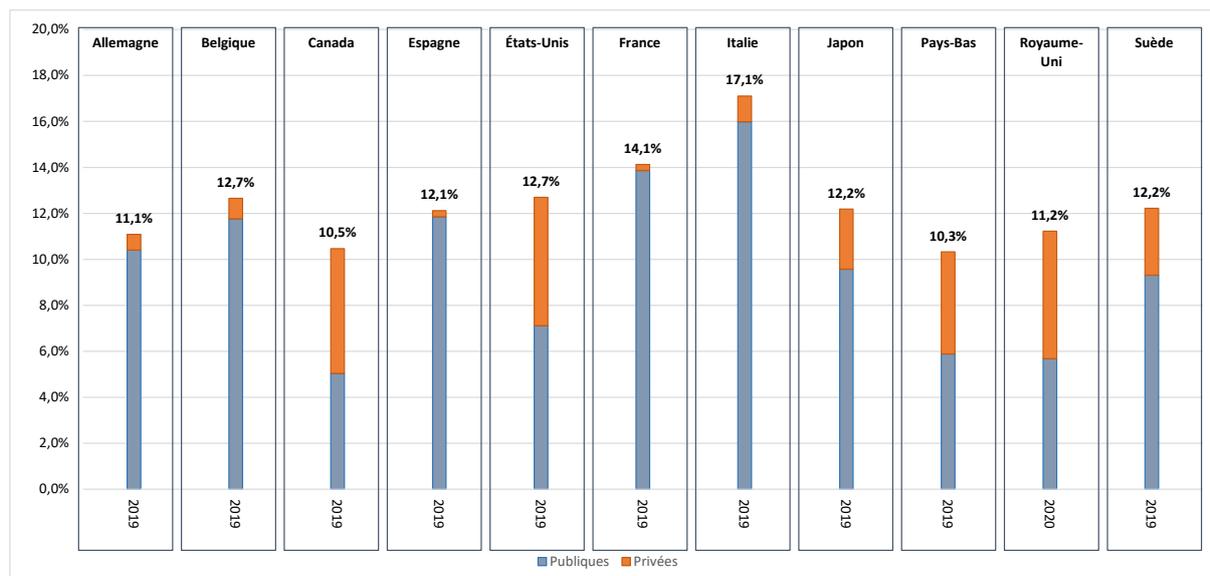
Bien que la sensibilité des résultats des projections de retraite aux scénarios de croissance économique soit un sujet d'attention récurrent pour le COR, la coexistence de plusieurs scénarios économiques mis sur le même plan a pu rendre difficile la construction du diagnostic partagé qui est en principe attendu du Conseil. Par ailleurs, les incertitudes concernant les évolutions démographiques ne sont pas moindres que celles concernant la productivité et ont des effets d'importance similaire sur les projections financières. C'est pourquoi, il a été décidé de regrouper l'analyse détaillée de la sensibilité des résultats financiers aux hypothèses démographiques et économiques après la présentation du scénario de référence. Cette analyse variantielle est essentielle pour éclairer le débat sur les incertitudes entourant les évolutions à long terme du système de retraite.

1. Les dépenses de retraite représentent 13,4 % du PIB en 2023, un niveau élevé en comparaison internationale ; cette part serait en légère baisse à l'horizon 2070

Les dépenses de retraite rapportées au PIB constituent un indicateur déterminant pour évaluer la soutenabilité financière du système. Il exprime, de manière globale et synthétique, le niveau des prélèvements qu'il faut opérer sur la richesse produite pour assurer l'équilibre. Pour cette raison, c'est cet indicateur qui est privilégié par les organisations internationales, notamment la Commission européenne dans le cadre de ses travaux de comparaisons internationales sur le vieillissement et la soutenabilité des finances publiques (*Ageing report*).

En 2023, les dépenses de retraite représentent 380 milliards d'euros, soit 13,4 % du PIB et 23,6 % de l'ensemble des dépenses publiques. L'évolution de ces dépenses explique à elle seule une grande partie de la progression des dépenses publiques depuis 2002. Parmi les pays suivis par le COR, la France est le deuxième pays (après l'Italie) où la part des dépenses de retraite publiques dans le PIB est la plus élevée.

Part des dépenses (publiques et privées) dans le PIB dans les pays suivis par le COR



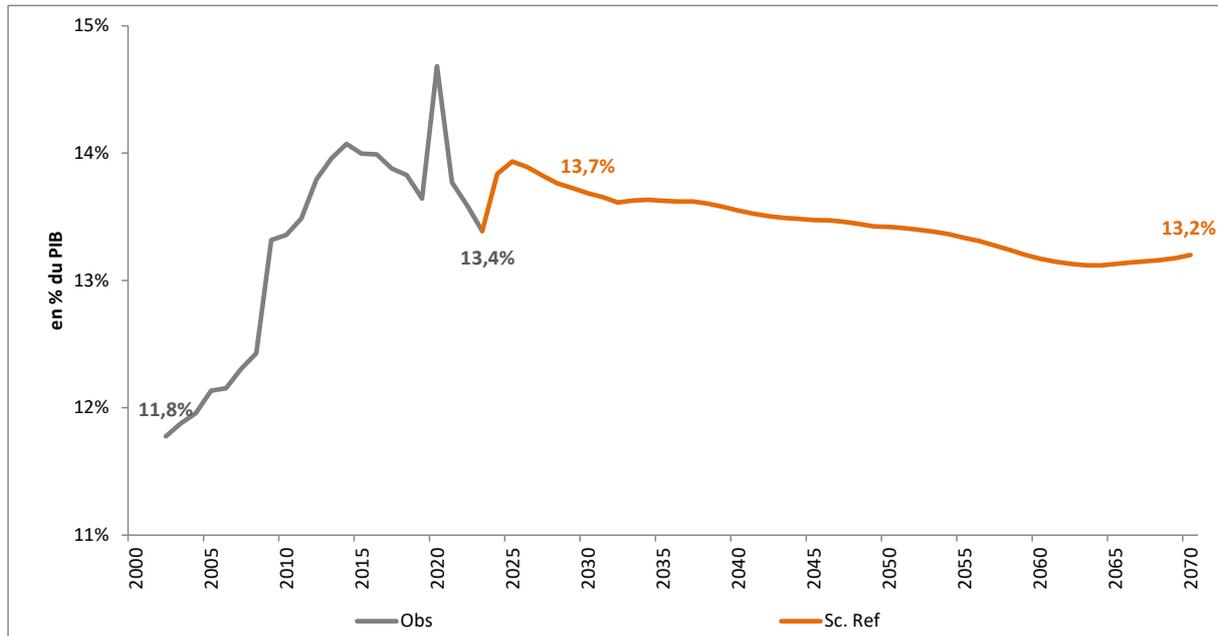
Lecture : en 2019, les dépenses de retraite (publiques et privées) représentent 11,1 % du PIB en Allemagne. Les dépenses de retraite publiques constituent l'essentiel des dépenses de retraite dans ce pays.

Champ : dépenses vieillesse et survie publiques et privées

Source : OCDE ([SOCX](#))

La part des dépenses de retraite dans le PIB augmenterait légèrement dans le scénario de référence pour s'établir à 13,7 % en 2030, puis serait en baisse pour atteindre 13,2 % en 2070. Ce ratio serait plus élevé que dans le rapport annuel de 2023, de l'ordre de 0,2 point, sur toute la période de projection, en raison notamment des révisions macroéconomiques intervenues depuis.

Dépenses du système de retraite en % du PIB observées et projetées dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

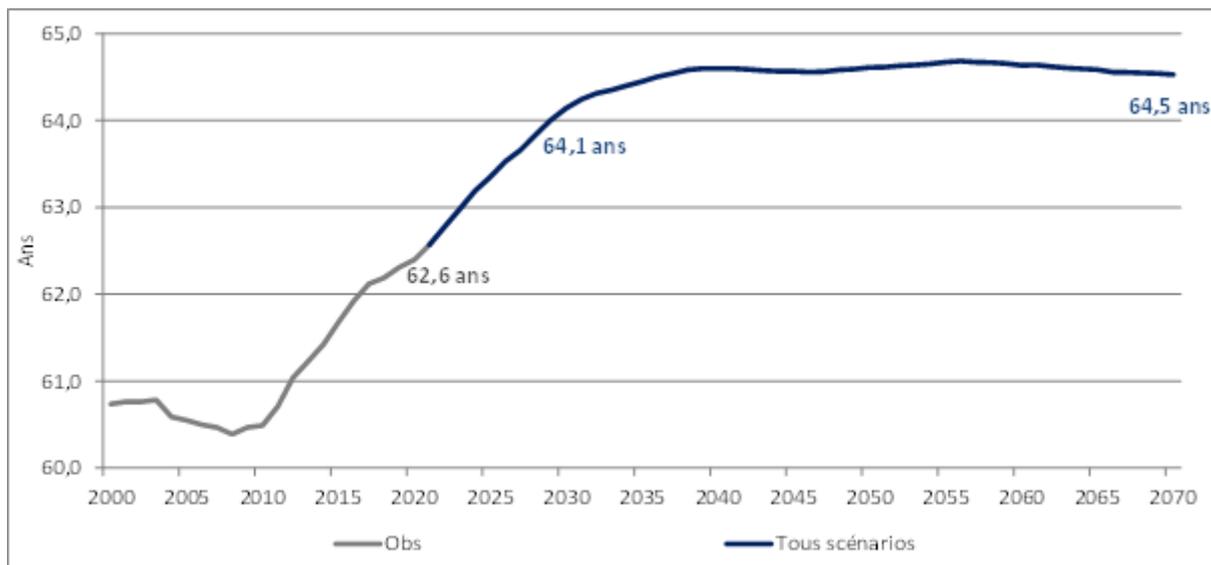
Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

La légère diminution des dépenses de retraite dans le PIB prévue en 2070 par rapport au niveau observé en 2023 peut sembler étonnante au regard du vieillissement démographique attendu. Celui-ci viendra inéluctablement peser sur les dépenses de retraite futures, en augmentant le nombre de retraités par rapport au nombre de cotisants.

Toutefois, cette évolution démographique défavorable est tout d'abord atténuée par les réformes qui augmentent le taux d'emploi aux âges élevés et entraînent un recul de l'âge de départ à la retraite, ce qui diminue les dépenses de retraite : cet âge passerait de 62,6 ans en 2021 à 64,5 ans en 2070.

Âge conjoncturel de départ à la retraite



Champ : retraités de droit direct résidents en France et à l'étranger de l'ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires.

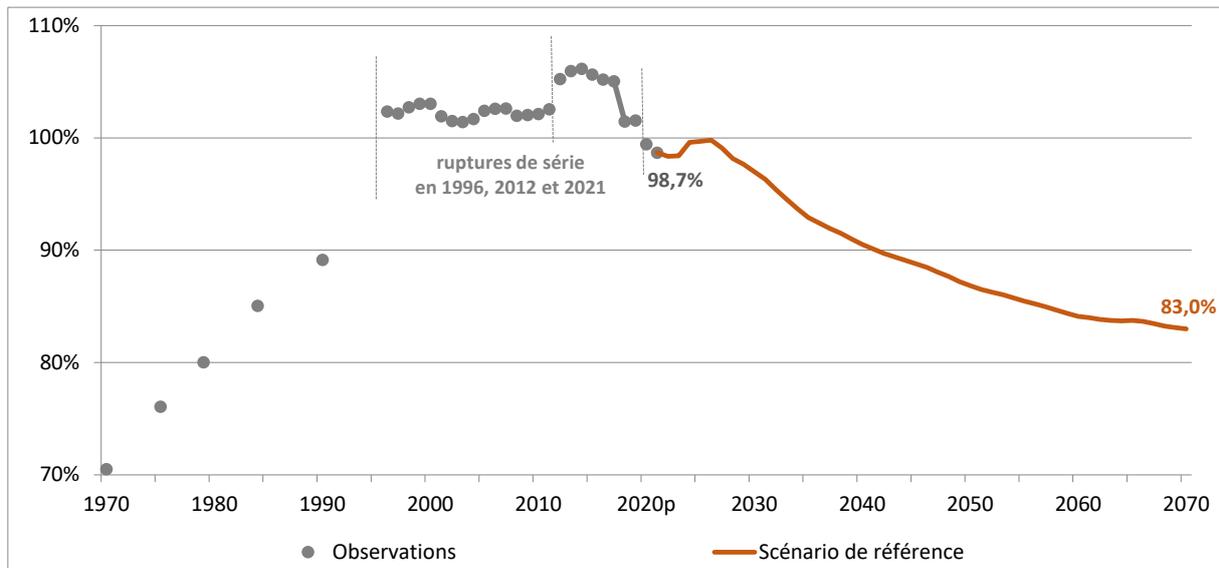
Source : Drees, modèles Ancêtre et Trajectoire, hypothèses COR 2024.

Ensuite, la pension moyenne augmenterait en euros constants, mais moins que les revenus d'activité moyens. Cette diminution relative - et non absolue - de la pension moyenne est le second effet après le recul de l'âge de départ à la retraite qui contribue à réduire la part des dépenses dans le PIB. Le décrochage de la pension moyenne par rapport au revenu moyen (qui bénéficie des gains de productivité en sus de l'inflation) est lié à l'indexation sur les seuls prix des droits acquis et des pensions liquidées au régime général, aux mesures visant à diminuer le rendement du régime Agirc-Arrco et à l'évolution contenue du point d'indice pour les régimes de la fonction publique. Les taux de remplacement des salariés du secteur privé, comme ceux des fonctionnaires, seraient ainsi en baisse au fil des générations.

Par conséquent, le niveau de vie des retraités augmenterait moins que celui des actifs. Rapporté à celui de l'ensemble de la population, le niveau de vie des retraités serait de 83 % en 2070 contre 98,7 % en 2021¹. Cette diminution relative peut être toutefois atténuée par une modification du comportement des assurés qui réagiraient, pour ceux qui le peuvent, au nouveau contexte, soit par un effort accru d'épargne pendant la vie active, soit par un report volontaire de l'âge de départ à la retraite.

¹ Dans l'Enquête Revenus fiscaux et sociaux de l'Insee qui permet de mesurer les niveaux de vie, le concept de la personne de référence du ménage a été revu pour s'aligner sur la définition du recensement de la population et conduit à une nouvelle répartition de la population par sous-catégories de ménages, notamment des ménages où cohabitent un retraité et un actif. Cette révision méthodologique explique au moins en partie la baisse du niveau de vie relatif par rapport aux niveaux observés dans le dernier rapport annuel.

Niveau de vie moyen des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population observé et projeté dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux 1970 à 1996 ; Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2021 ; projections COR - juin 2024 ; Insee, modèle Destinie.

2. Une baisse tendancielle de la part des ressources dans le PIB sur la période de projection

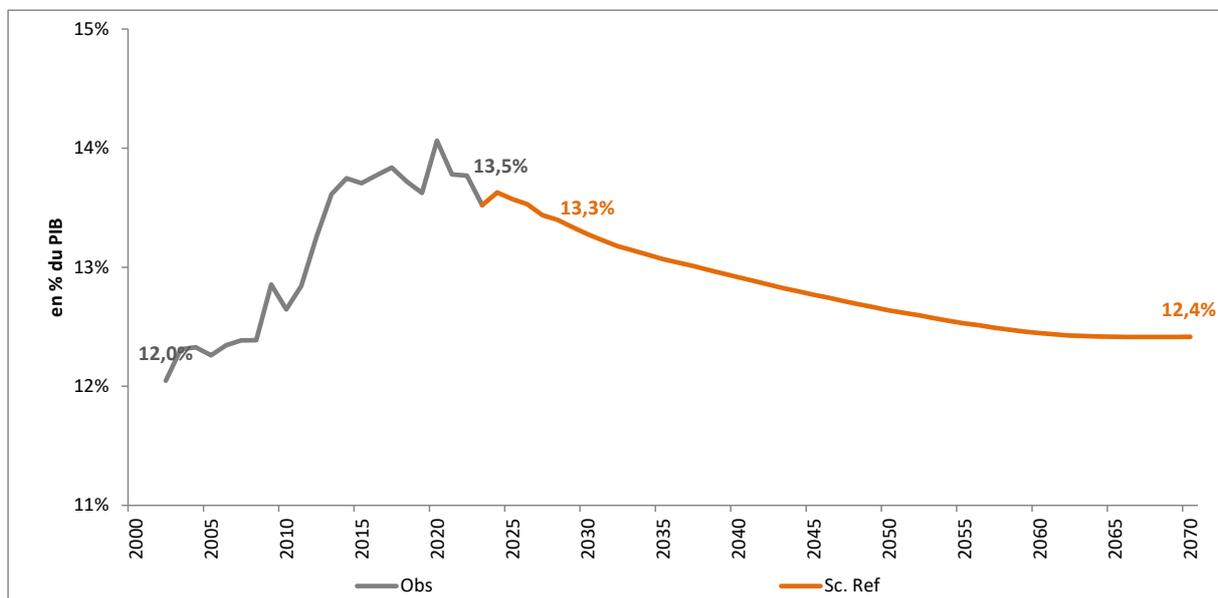
L'analyse des ressources du système de retraite est plus délicate que celle des dépenses. S'il n'y a pas vraiment de débat sur le périmètre des dépenses de retraites, la notion de ressources est quant à elle l'objet de discussions. Normalement, un système de retraite en répartition est financé par les cotisations des actifs en emploi prélevées sur leurs salaires bruts selon un taux de cotisation déterminé. Dans ce cas, les ressources du système de retraite, à taux de cotisation inchangé, évoluent comme le PIB et l'évolution du solde rapporté au PIB n'est que le reflet de l'évolution de la part des dépenses de retraite dans le PIB.

Toutefois, notre système de retraite est aussi financé par des impôts affectés et des contributions et subventions de l'État destinées à assurer l'équilibre financier du régime de la fonction publique de l'État et de certains régimes spéciaux (SNCF, RATP, régimes des mines, marins ou encore régime des ouvriers de l'État). Ainsi, sur les 382 milliards d'euros qui composent en 2023 les ressources du système de retraite hors produits financiers, seuls 257 milliards d'euros sont financés par des cotisations sur les acteurs du secteur privé et les cotisations salariales des agents publics. Le reste provient de transferts de l'État ou d'autres contributeurs publics (Cnaf, Unedic). Ces sommes sont affectées au système de retraite par des décisions du gouvernement et du législateur. Le montant de ces ressources est contingent à ces décisions et présente donc un caractère conventionnel. Il convient de souligner qu'une partie de ces ressources affectées au système de retraite vient compenser des allègements ou exonérations de cotisations.

Le COR considère que les ressources du système de retraite sont celles que le gouvernement et le législateur considèrent eux-mêmes être des ressources du système de retraite. Il projette les ressources en postulant que les décisions d'affectation de ressources sont stables dans le temps. Toutefois, il utilise la dénomination de convention Équilibre Permanent des Régimes équilibrés (EPR) pour marquer le caractère conventionnel du montant des ressources.

En 2023, les ressources du système de retraite se sont élevées à 13,5 % du PIB. Cette part devrait rapidement baisser à l'avenir pour s'établir à 13,3 % du PIB en 2030 et pour se situer à 12,4 % en 2070.

Ressources du système de retraite en % dans le PIB observées et projetées dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

Même sous l'hypothèse d'un taux de cotisation inchangé et après prise en compte des hausses de taux annoncées dans le cadre de la réforme de 2023, l'évolution des recettes apparaît moins dynamique que celle du PIB, essentiellement pour trois raisons :

1/ Le régime de la fonction publique de l'État et les autres régimes spéciaux voient leurs dépenses diminuer en part de PIB ; ces régimes sont à l'équilibre selon la loi (les ressources affectées sont ajustées à la dépense). La part des contributions et subventions d'équilibre serait diminuée d'un peu moins de la moitié à l'horizon 2070 (elle passerait de 1,9 % en 2023 à 1,0 %) ;

2/ La baisse de la part des traitements indiciaires des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers cotisant à la CNRACL dans la masse totale des rémunérations a un effet négatif sur la part des ressources dans le PIB, ce régime ne bénéficiant pas de la contribution d'équilibre et ayant un

taux de cotisation (42 %) supérieur à celui (28 %) des personnes en emploi dans le privé. L'augmentation de 1 point du taux de cotisation employeur CNRACL en 2024 ne suffit pas à compenser cet effet structure, la part des ressources dans le PIB de ce régime passe ainsi de 0,9 % en 2023 à 0,7 % en 2070 ;

3/ Enfin, de façon plus marginale, les contributions externes de la branche famille et de l'assurance chômage diminuent en raison des hypothèses de projection (moins d'enfants et de chômeurs), à hauteur de 0,1 point de PIB à l'horizon de projection.

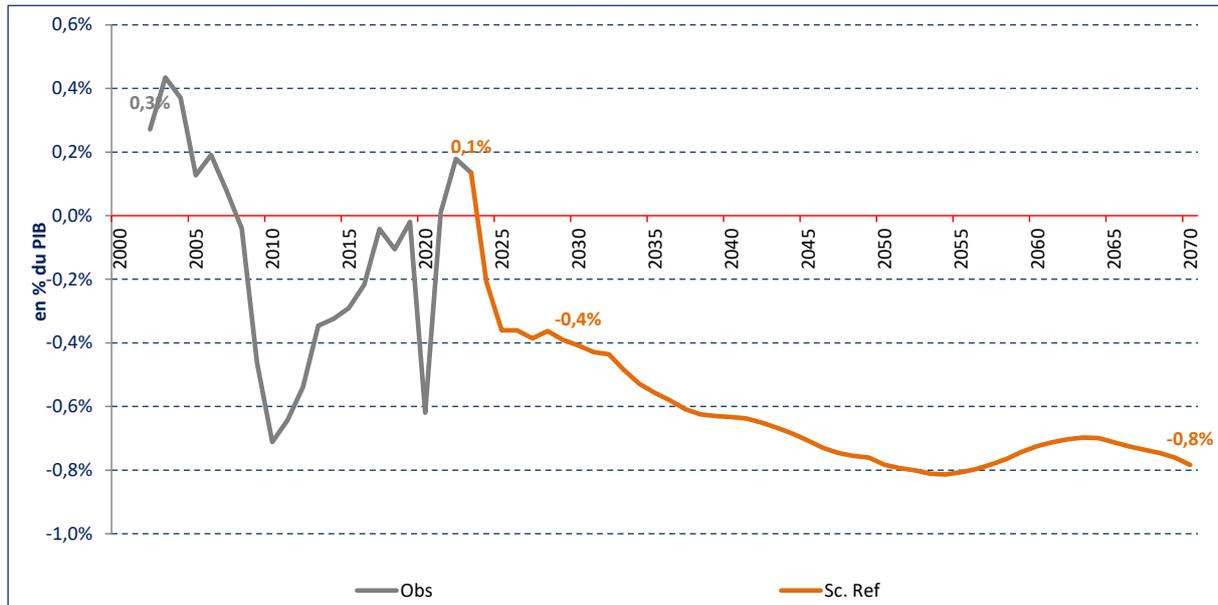
3. Après avoir enregistré des excédents de 2021 à 2023, le système de retraite resterait durablement en déficit.

Le solde du système de retraite découle bien évidemment des évolutions des dépenses et des ressources. Il était excédentaire en 2023 de +3,8 milliards d'euros, soit 0,1 % du PIB.

Le solde du système de retraite se dégraderait dès 2024 (-6,1 Mds€), sous l'effet des revalorisations des pensions, notamment celle du 1^{er} novembre 2023 à l'Agirc-Arrco (4,9 %) et celle du 1^{er} janvier 2024 pour les régimes de base (+5,3 %). Cette dégradation se poursuivrait sur l'ensemble de la période de projection pour atteindre -0,4 % du PIB en 2030 et -0,8 % du PIB en 2070. Les résultats du scénario de référence apparaissent par ailleurs un peu plus dégradés que ceux du scénario 1,0 % du rapport annuel 2023, notamment pour trois raisons : i) l'amorçage macroéconomique est moins bon (-0,6 point en 2024 et -0,3 point en 2025), malgré la révision à la hausse des comptes nationaux sur 2020 à 2022 ; ii) la convergence sur les paramètres de long terme est faite en 2040 et non plus dès 2032 ; iii) le passage d'un exercice d'actualisation à un exercice complet de projections a nécessairement entraîné des révisions de trajectoire pour les régimes ne participant habituellement pas à l'exercice d'actualisation².

² Voir à ce sujet le document n° 7 de la séance du COR du 20 avril 2023, [Exercice de projections tous régimes du COR de 2023-2024 : Organisation, méthode, scénarios et variantes retenus](#)

Solde du système de retraite observé et projeté dans le scénario de référence (convention EPR)



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

La situation financière serait très différente selon les régimes. Les régimes de base des salariés du privé et le FSV connaîtraient des besoins de financement sur l'ensemble de la période de projection en prenant en compte leurs transferts financiers vers les autres régimes. Il en serait de même pour les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux, pris dans leur ensemble, en raison notamment du creusement du déficit de la CNRACL. Les régimes complémentaires des salariés du privé seraient quant à eux excédentaires sur l'ensemble de la période de projection, notamment du fait des excédents du régime Agirc-Arrco. Enfin, les régimes des non-salariés hors indépendants seraient excédentaires sur la période.

La convention EPR retenue pour la présentation des résultats de ce rapport permet d'alerter sur le besoin de financement des régimes ne bénéficiant pas de subventions d'équilibre. Elle ne donne cependant par construction aucune indication sur le solde des régimes équilibrés financièrement par l'État (près d'un quart des dépenses de l'ensemble du système de retraite), en particulier celui de la fonction publique de l'État. D'autres conventions sont possibles et il peut être notamment mis en avant une convention où la part de la contribution de l'État au régime des fonctionnaires et aux régimes spéciaux dans le PIB ne baisse plus et reste constante en projection (convention EEC, pour effort de l'État constant). Cette convention aboutirait à des soldes significativement améliorés sur l'ensemble de la période de projection³. Le COR pour sa part entend s'en tenir, pour apprécier les ressources du système de retraite, à la convention EPR utilisée actuellement par le gouvernement et discutée lors des débats

³ Cf. l'annexe 1 de ce rapport.

parlementaires.

Le COR a bien noté que le Haut-commissariat au Plan (HCP) proposait pour sa part de s'écarter des règles d'affectation des ressources actuellement retenues par le gouvernement et le Parlement. Le HCP considère en effet que les cotisations fictives qui permettent d'équilibrer le régime des fonctionnaires de l'État aboutissent à un taux élevé (cotisation salarié/employeur de 85,4 % sur le traitement indiciaire des fonctionnaires) et que celui-ci devrait être ramené à 27,9 % (taux de cotisation sur le salaire brut des salariés du privé). À cet égard, il convient de souligner que le taux implicite de 85,4 % appliqué aux fonctionnaires de l'État permettant de garantir l'équilibre de leur régime de retraite est lié à une maîtrise stricte des embauches et des coûts salariaux dans la fonction publique de l'État⁴ : ce qui est parfois présenté comme une indigence résulte en fait d'une gestion très exigeante de la masse salariale publique. Le HCP propose également de ne pas prendre en compte dans les ressources les subventions d'équilibre versées aux régimes spéciaux, dont une partie provient de la fermeture de ces régimes. En retenant le taux de cotisation du secteur privé (27,9 %) pour le calcul des cotisations dans le régime de la fonction publique de l'État, le solde du système de retraite serait dégradé d'environ 35 Mds€⁵ en 2023.

Comme indiqué auparavant, toute affectation de ressources au-delà des cotisations réelles peut être discutée. Le HCP propose une autre présentation qui n'est pas plus pertinente que la convention EPR utilisée par le COR. Il se trouve que la convention EPR retenue par les pouvoirs publics apparaît intermédiaire (en termes de chiffrage du solde élargi des retraites) entre les autres évaluations (convention EEC et présentation HCP). En tout état de cause, le choix retenu concernant l'évaluation des ressources et leur affectation reste sans effet sur le solde global des finances publiques.

4. Des projections intégrant les dernières évolutions macroéconomiques et les conséquences de la dernière réforme des retraites

Le COR s'appuie sur un certain nombre d'hypothèses relatives à l'évolution de la population. L'Insee a publié de nouvelles projections démographiques en novembre 2021. Sur la base de ces travaux, le COR retient comme hypothèses de référence pour ses projections les hypothèses centrales des projections démographiques : une cible de 1,8 enfant par femme, un solde migratoire de +70 000 personnes par an, une espérance de vie à 65 ans des femmes de 26,7 ans et de 24,8 ans pour les hommes en 2070. Or, les projections financières du système de retraite dépendent fortement des hypothèses démographiques retenues. C'est pourquoi une analyse de sensibilité est également présentée dans ce rapport sur la base de deux hypothèses alternatives de taux de fécondité (1,6 et 2,0), de solde migratoire (+20 000 et +120 000), et de gains d'espérance de vie (scénarios haut et bas de l'Insee).

⁴ Cet écart de taux ne semble pas lié à une générosité plus élevée des régimes de la fonction publique par rapport aux régimes du secteur privé. Selon une étude de la Drees de 2022, en appliquant les règles du privé au public, les pensions des fonctionnaires sédentaires (*ie* en excluant les catégories actives) nés en 1958 auraient été en moyenne de +1,5 % plus élevées, sous l'hypothèse d'une rémunération brute égale et d'un âge de départ inchangé. Voir le [document n° 8](#) de la séance du COR du 24 novembre 2022.

⁵ 42 Mds€ en prenant également en compte le fait que la CNRACL a un taux employeur plus élevé.

Par ailleurs, jusqu'en 2027, les projections reposent sur les hypothèses économiques du programme de stabilité 2024. Par rapport au précédent rapport annuel, la prévision de croissance effective a été revue à la baisse sur la période 2024-2025 (-0,6 pt en 2024 et -0,3 pt en 2025) en raison d'un redémarrage plus progressif qu'anticipé de l'activité. Après une phase de transition, le scénario de référence est construit à partir de 2040 sur la base d'hypothèses fixées par le COR concernant le taux de chômage et l'évolution de la productivité horaire du travail, c'est-à-dire la valeur ajoutée moyenne créée par une heure de travail. L'évolution de la productivité horaire du travail détermine l'évolution de la rémunération horaire du travail dès lors qu'il est fait l'hypothèse d'une stabilité du partage de la valeur ajoutée entre le capital et le travail. Les résultats des projections ont été présentés sur la base d'hypothèses de long terme de gains de productivité horaire du travail de 1,0 % et de taux de chômage à 5,0 %. L'analyse de sensibilité est par la suite déclinée selon trois autres scénarios de gains de productivité horaire du travail (scénarios 0,4 %, 0,7 % et 1,3 %) et deux hypothèses alternatives de taux de chômage (7 % et 10 %).

Ces projections sont enfin réalisées sur la base de la législation en vigueur, elles prennent en compte les mesures portées par la loi du 14 avril 2023 : décalage progressif de l'âge d'ouverture des droits à 64 ans, accélération de la hausse de la durée d'assurance requise, possibilités supplémentaires de départ anticipé au titre des carrières longues, revalorisation des petites pensions, une majoration de la pension pour les assurés en emploi en fin de carrière et ayant eu des enfants. Les projections de ce rapport intègrent donc les effets financiers de ces nouvelles mesures. Il convient par ailleurs de rappeler que le principal effet de cette réforme sur les finances publiques vient *in fine* de la hausse des recettes publiques qui découle de l'augmentation du taux d'emploi et de l'activité qui en résulte.

5. Des projections financières très sensibles aux évolutions démographiques et économiques à venir

Les hypothèses concernant les évolutions démographiques et économiques ont des effets significatifs sur les projections financières. Or, ces hypothèses sont à bien des égards incertaines. Aussi, après la présentation du scénario de référence, est-il apparu nécessaire de consacrer une partie spécifique du rapport à une analyse détaillée de la sensibilité des projections à différentes hypothèses économiques et démographiques. Cette analyse, conduite sous forme de variantes autour des hypothèses démographiques et économiques, est primordiale pour éclairer le débat sur les incertitudes entourant les évolutions à long terme du système de retraite : le scénario de référence mis en avant dans ce rapport ne suffit pas à lui seul à instruire l'ensemble des enjeux concernant le devenir du système de retraite français.

5.1 Sensibilité des projections à l'hypothèse de taux de fécondité

Au-delà d'une vingtaine d'années, les perspectives démographiques liées à la natalité sont déterminantes. Après une relative stabilité, l'indice conjoncturel de fécondité a commencé à décroître à partir de 2014 : il est ainsi passé de 2,0 enfants par femme en 2014 à 1,68 en 2023, année qui marque une forte baisse par rapport à 2022 où l'ICF était encore de 1,79. Il faut remonter à 1993-1994 pour retrouver un niveau aussi bas que celui observé en 2023. Dans les projections démographiques 2021-2070, l'Insee a retenu comme hypothèse centrale un indice conjoncturel de fécondité égal à 1,8 enfant par femme mais la baisse tendancielle observée depuis une dizaine d'années interroge. Il est pour l'heure difficile de savoir si elle renvoie aux incertitudes du moment sur la croissance économique et l'environnement international ou si elle reflète un tournant plus structurel vers des comportements plus proches de ceux d'autres pays européens où l'ICF est parfois très bas.

Cette incertitude pèse fortement sur le diagnostic qui peut être posé sur la viabilité financière future du système de retraite. Si le nombre d'enfants par femme devait être moins important à l'avenir (1,6), la part des dépenses du système de retraite serait plus élevée dans le PIB à l'horizon de la projection : du côté du numérateur, la masse des dépenses continuerait de croître au même rythme que dans le scénario de référence et ne serait que peu affectée par les moindres naissances à l'horizon de la projection ; en revanche, du côté du dénominateur, le niveau du PIB serait plus faible en raison d'une population active moins dynamique en lien avec les moindres naissances. L'écart serait nul jusqu'au début des années 2040 environ puis irait en grandissant pour dépasser légèrement +0,7 point de PIB à l'horizon 2070 par rapport au scénario de référence. Les effets seraient inverses avec l'hypothèse d'une fécondité haute (2,0 enfants). La part des ressources dans le PIB étant insensible à l'hypothèse de fécondité, le solde du système de retraite serait dégradé d'autant.

Le niveau de vie relatif ne serait pas affecté par cette variante à législation inchangée.

Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB aux hypothèses de fécondité



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFFP.

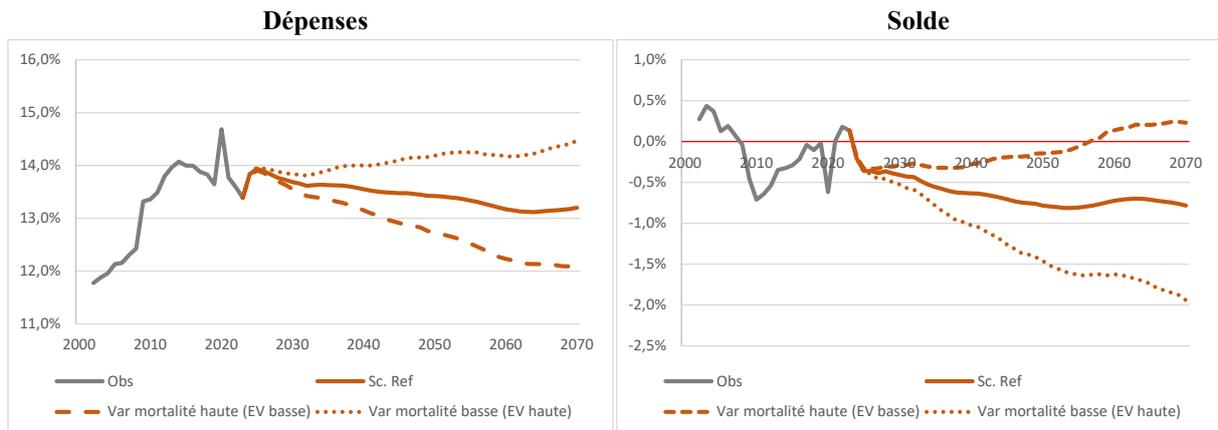
Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

5.2 Sensibilité des projections à l'hypothèse d'espérance de vie

L'espérance de vie à 65 ans progresse en France depuis 1945. Entre 1950 et 2022, elle a augmenté de 8,5 ans pour les femmes et de 7 ans pour les hommes. Avant 2014, l'espérance de vie à 65 ans progressait de 1,5 an à 2 ans par décennie ; entre 2014 et 2019, le rythme des gains d'espérance de vie à 65 ans est significativement plus lent : entre 0,7 an et 1 an par décennie chez les femmes et entre 1,2 an et 1,4 an par décennie chez les hommes. D'après le scénario central des projections démographiques 2021-2070, l'espérance de vie à 65 ans atteindrait 26,7 ans pour les femmes et 24,8 ans pour les hommes, à l'horizon 2070. Après la période récente de crise, l'espérance de vie semble avoir retrouvé une tendance s'inscrivant dans l'hypothèse du scénario central qui prévoit une progression de l'espérance de vie pour les femmes entre 0,4 et 0,8 an par décennie et entre 0,7 et 1,2 an par décennie pour les hommes.

Si les gains d'espérance de vie progressaient plus rapidement que prévu (dans l'hypothèse haute, l'espérance de vie à 65 ans serait en 2070 plus élevée de 3 ans pour les femmes et 2,9 ans pour les hommes par rapport au scénario démographique central), la part des dépenses de retraite dans le PIB serait logiquement plus élevée que dans le scénario de référence, conséquence d'une durée de retraite plus longue. L'écart se creuserait dès les premières années, puis serait de plus en plus important au fil du temps pour s'établir à +1,3 point de PIB à l'horizon de la projection. L'effet sur le solde du système de retraite serait légèrement moindre que celui sur les dépenses, soit -1,2 point en 2070. Inversement, la part des dépenses serait à terme inférieure de 1,1 point de PIB en prenant l'hypothèse d'une espérance de vie moins élevée (inférieure de 2,6 ans pour les femmes et les hommes). Le niveau de vie relatif ne serait pas affecté par cette variante à législation inchangée.

Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB aux hypothèses d'espérance de vie



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

5.3 Sensibilité des projections à l'hypothèse de solde migratoire

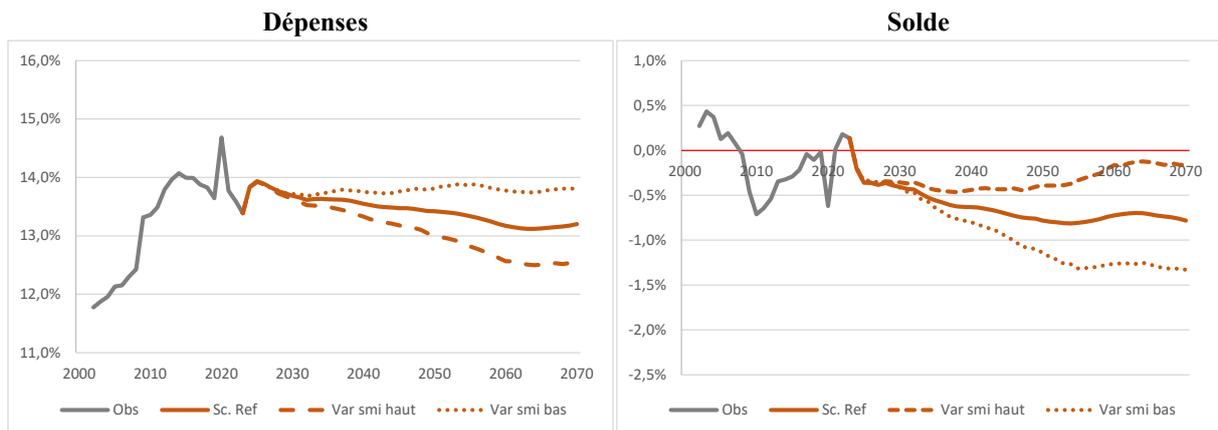
Les perspectives financières du système de retraite dépendent également de l'ampleur des migrations, en provenance des pays étrangers et hors de notre territoire. Ce phénomène est mesuré par le solde migratoire qui est la différence entre le nombre de personnes qui sont entrées sur le territoire et le nombre de personnes qui en sont sorties au cours d'une année. Le solde migratoire observé au cours des 25 dernières années (+ 82 000 personnes par an) se caractérise par des évolutions particulièrement volatiles et heurtées. Plus encore que pour les autres composantes, une forte incertitude entoure son évolution qui dépend de facteurs complexes : conflits internationaux, difficultés économiques ou même de survie liées au réchauffement climatique, dynamisme du marché du travail, décisions politiques. Il convient de souligner également que sa décomposition par âge et par genre peut également avoir un impact variable sur les projections financières.

L'Insee retient la moyenne des années 2018 à 2021 (+ 183 000 entrées nettes), comme observation provisoire pour les années 2021 à 2023. En 2020, dernière année observée, le solde migratoire s'élevait à 223 000, bien au-delà de l'hypothèse centrale des projections démographiques (+70 000), voire même de la variante haute (+120 000), la variante basse retenant un solde migratoire de + 20 000.

Avec un solde migratoire plus faible (qui s'élèverait à 20 000 personnes par an dans les hypothèses basses de l'Insee), les dépenses du système de retraite seraient plus élevées dans la richesse nationale que dans le scénario de référence, de l'ordre de 0,6 point de PIB à l'horizon 2070. Ce résultat reflète un niveau de PIB moins élevé en raison d'un moindre nombre de cotisants. La part des ressources dans le PIB étant quasiment identique quelle que soit

l'hypothèse de solde migratoire, le solde du système de retraite en serait dégradé d'autant. Inversement, un solde migratoire plus élevé (120 000 personnes par an dans les hypothèses hautes) diminueraient les dépenses de 0,7 point de PIB. L'écart sur le solde serait positif, à due concurrence. Le niveau de vie relatif ne serait pas affecté par cette variante à législation inchangée.

Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB aux hypothèses de solde migratoire



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFF.

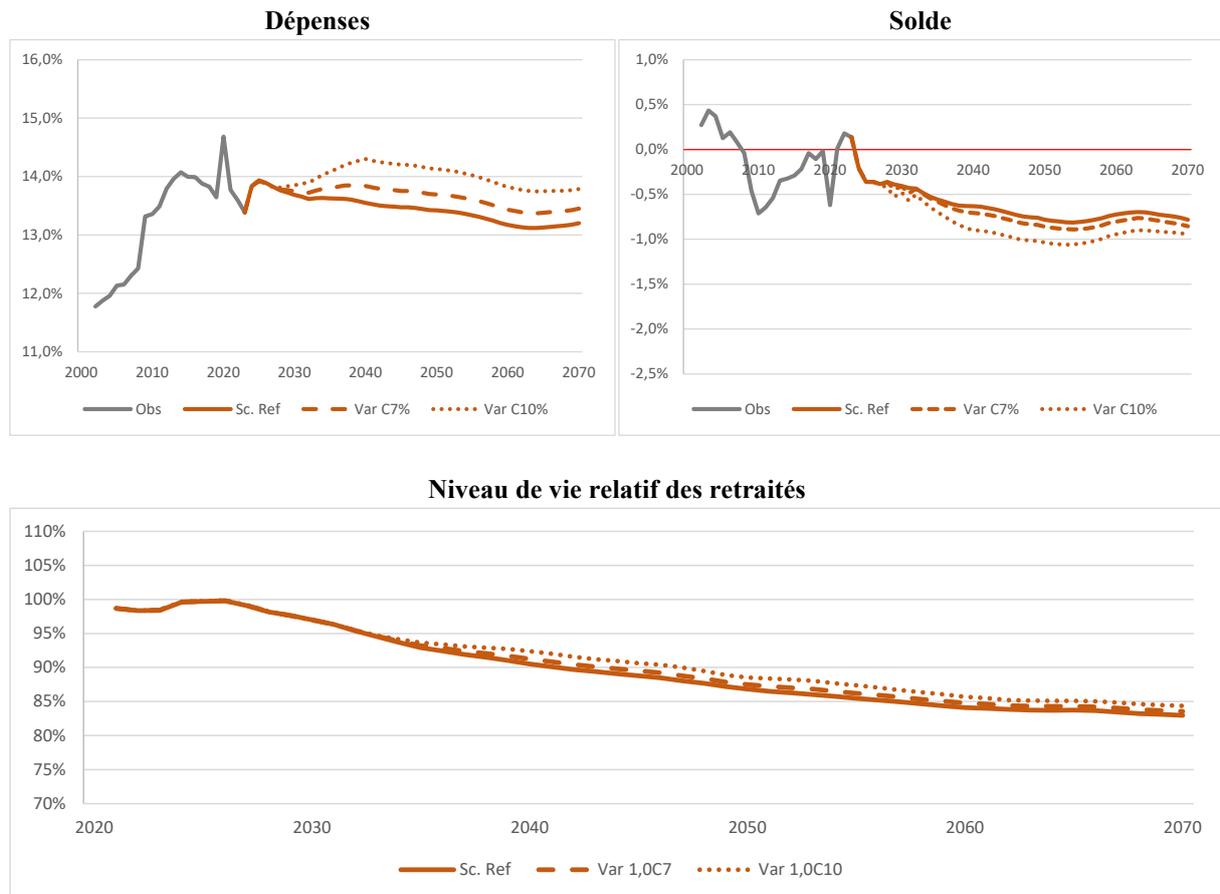
Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

5.4 Sensibilité des projections à la cible de taux de chômage

Il est important de rappeler ici que le taux d'emploi contribue directement à la richesse nationale d'un pays : plus il est élevé, plus le PIB et les ressources du système de retraite sont importantes. La cible de taux de chômage est utilisée dans les projections pour évaluer par différence la fraction de la population active en emploi. Ainsi, la masse salariale et le PIB sont d'autant plus élevés que le taux de chômage est faible.

La part des dépenses de retraite dans le PIB dépend de la cible de taux de chômage retenue (5 %, 7 % ou 10 %). Dans le cas d'un taux de chômage à terme plus élevé, la part des dépenses de retraite dans le PIB serait plus élevée sur l'ensemble de la période de projection, de l'ordre de 0,2 à 0,7 point de PIB. L'écart sur le solde du système de retraite serait moindre que celui sur les dépenses : en 2070, le solde varierait ainsi entre 0,8% et 0,9 % du PIB selon que la cible de taux de chômage est de 5%, 7 % ou 10 %. Les effets du taux de chômage sur le niveau de vie relatif des retraités resteraient limités. En cas de chômage plus élevé, les actifs auraient un niveau de vie un peu plus faible qu'en cas de chômage à 5 % (hypothèse du scénario de référence) et le niveau de vie de l'ensemble de la population serait ainsi également plus faible.

Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite projetés dans le PIB et du niveau de vie relatif des retraités à l'hypothèse de taux de chômage



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFF.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023 et Insee, modèle Destinie.

5.5 Sensibilité des projections à la cible de gains de productivité horaire du travail

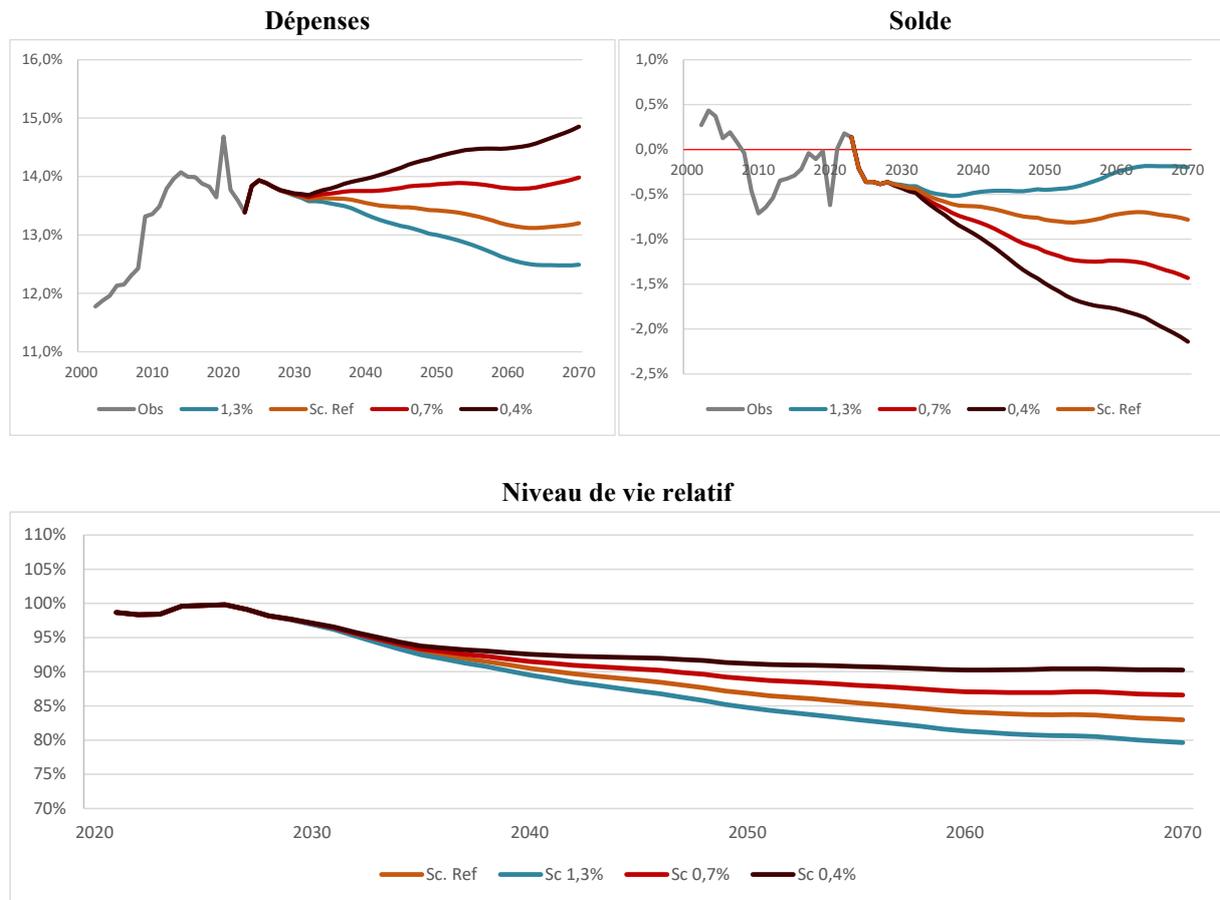
La situation économique française et européenne, a connu, depuis le début de la crise sanitaire début 2020 des variations d'ampleur et de nature inédites, et les perspectives proches sont elles-mêmes sujettes à des incertitudes importantes, liées notamment à l'évolution de la situation politique internationale. Au-delà de ces interrogations sur l'évolution de l'économie à court terme, la baisse tendancielle des gains de productivité annuels, qui sont passés d'une moyenne de 2,4 % sur la période 1980-2000 à 1 % entre 2000 et 2020, et même 0,7 % entre 2005 et 2020 et 0,4 % sur les 10 dernières années, pose également question. Le débat économique actuel reste très partagé chez les économistes entre « techno-optimistes » et « techno-pessimistes » sur l'avenir de ces gains de productivité. Les incertitudes portent notamment sur les coûts économiques associés à la transition écologique et sur la possibilité ou non d'un choc positif et significatif de productivité lié à l'émergence de l'intelligence artificielle.

Afin d'éclairer le débat sur les évolutions à long terme du système de retraite, le COR souhaite décliner les résultats des projections sur un éventail à la fois raisonnable et suffisamment large de scénarios de gains de productivité horaire du travail (scénarios 0,4 %, 0,7 %, 1,0 % et 1,3 %). La grande variabilité des résultats d'un scénario économique à l'autre traduit la forte dépendance du système de retraite à la croissance, qui s'explique principalement par la revalorisation sur les prix des droits acquis et des pensions liquidées dans la plupart des régimes.

A partir de 2030, l'évolution de la part des dépenses de retraite dans le PIB, le solde et le niveau de vie relatif des retraités dépendraient des scénarios : la part des dépenses serait en baisse dans les hypothèses de croissance annuelle de la productivité de 1,3 % et 1,0 % et progresserait légèrement dans les hypothèses de 0,4 % et 0,7 %. Elle varierait ainsi entre 12,5 % et 14,9 % du PIB à l'horizon 2070. Le système de retraite resterait durablement en besoin de financement quel que soit le scénario (entre -2,1 % du PIB avec une hypothèse de 0,4 % et -0,2 % avec une hypothèse de 1,3 %, contre -0,8 % dans le scénario de référence). Enfin, le niveau de vie des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population diminuerait dans tous les scénarios et s'établirait entre 79,6 % et 90,5 %. La baisse serait d'autant plus importante que les gains de productivité sont supposés élevés.

L'ampleur de ces écarts est bien plus élevée que celle liée aux différences d'hypothèses de chômage car ils se stabilisent quand le taux de chômage atteint sa valeur cible en 2040, alors que les écarts liés aux hypothèses de croissance de la productivité sont, comme ceux liés aux hypothèses démographiques, cumulatifs sur toute la période de projection, c'est-à-dire 2070.

Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite projetés dans le PIB et du niveau de vie relatif des retraités à l'hypothèse de croissance de la productivité



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023 et Insee, modèle Destinie.

Introduction

Ce document constitue la onzième édition du rapport annuel du Conseil d'orientation des retraites (COR) sur les évolutions et les perspectives des retraites en France, en application de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraite, qui confère au COR la mission « *de produire, au plus tard le 15 juin, un document annuel et public sur le système de retraite, fondé sur des indicateurs de suivi définis par décret au regard des objectifs énoncés [par la loi]* ».

Ce onzième rapport annuel dresse ainsi un constat des évolutions du système français des retraites au regard des objectifs qui lui sont assignés. Même si des marges d'interprétation subsistent, la loi fait ainsi ressortir trois objectifs principaux au système de retraite⁶ : la pérennité financière du système de retraite, un niveau de vie⁷ satisfaisant pour tous les retraités, et l'équité entre les assurés de générations différentes ou appartenant à la même génération (entre les femmes et les hommes notamment).

Les résultats financiers sont présentés à l'horizon 2070 pour un seul scénario de référence⁸, reposant sur les hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), une croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % et un taux de chômage de 5,0 % (ces cibles étant atteintes en 2040). Si la sensibilité des résultats financiers aux hypothèses démographiques est inhérente à un système de retraite fonctionnant par répartition, leur sensibilité aux hypothèses de productivité résulte de l'indexation des pensions et des droits portés au compte sur les prix et non sur les salaires. Cette sensibilité avait conduit jusqu'ici à présenter les résultats financiers selon différentes hypothèses de productivité, qui ne jouaient cependant qu'à long terme (les cibles étaient alors atteintes en 2032), les résultats de court terme dépendant des hypothèses du gouvernement. Cependant, cette coexistence de plusieurs scénarios économiques mis sur le même plan a pu conduire à des différences sensibles d'appréciation sur la soutenabilité de long terme du système de retraite et rendre difficile la construction du diagnostic partagé qui est en principe attendu du Conseil. Par ailleurs, les incertitudes concernant les évolutions démographiques ne sont pas moindres que celles concernant la productivité et ont des effets d'importance similaire sur les projections financières. C'est pourquoi les membres du COR ont décidé d'assumer le choix politique d'une présentation des résultats financiers sur un seul scénario de référence, comme cela était le cas dans les premiers rapports du COR de 2001, 2006 et 2007. L'analyse détaillée de la sensibilité de ces résultats financiers aux hypothèses économiques et démographiques est regroupée après la présentation du scénario de référence. Cette analyse variantielle reste essentielle pour éclairer le débat sur les incertitudes entourant les évolutions à long terme du système de retraite. Les résultats concernant le niveau de vie et l'équité entre les générations, également sensibles à ces

⁶ Définis au II. de l'article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale ; voir l'annexe 3.

⁷ Voir Annexe 5 – Lexique.

⁸ Pour l'exercice complet de projections, le SG-COR a demandé à l'ensemble des régimes de projeter leur situation financière à l'horizon 2090. Cependant, l'analyse des résultats fournis reste encore à ce jour insuffisante pour publier ces résultats, ce qui devrait être fait dans le rapport annuel de 2025.

hypothèses, sont de même présentés pour le scénario de référence et ces différentes variantes. Il faut noter à cet égard que l'appréciation du montant des pensions et du niveau de vie des retraités renvoie non seulement à l'objectif d'équité mais aussi, plus fondamentalement, à la finalité même du système de retraite qui, comme le précisait le COR dans son septième rapport⁹, est « *d'assurer aux retraités actuels et futurs un niveau de ressources satisfaisant, sécurisé et anticipé* ».

En outre, les membres du COR ont décidé de décaler la fourchette des hypothèses de productivité vers le bas afin de prendre en compte le ralentissement structurel de la productivité constaté avant la crise sanitaire et d'ailleurs accentué par les dernières observations qui font état d'une absence de rebond ensuite, et même d'une baisse très nette, particulièrement en France. Les hypothèses de croissance annuelle de la productivité du travail retenues sont maintenant de 0,4 %, 0,7 %, 1,0 % et 1,3 % en réel (contre 0,7 % à 1,6 % dans les exercices de 2022 et 2023).

Le rapport intègre les éléments connus à sa date d'élaboration, notamment les prévisions économiques élaborées dans le cadre du Programme de Stabilité 2024-2027, ainsi que les résultats des comptes nationaux publiés fin mai par l'Insee. En outre, il s'appuie sur l'exercice complet de projection réalisé en début d'année par le secrétariat général du COR et associant l'ensemble des régimes de retraite de base et complémentaires, dont les résultats détaillés devraient être publiés en juillet 2024. Enfin, les projections sont réalisées à législation constante : dans la mesure où l'un des usages des projections est d'éclairer la prise de décision sur d'éventuelles modifications des règles de retraite, il est en effet nécessaire pour cela de connaître les évolutions spontanées qui auraient lieu en l'absence de nouvelles modifications législatives et réglementaires.

Pour le suivi des objectifs du système de retraite, le décret n° 2014-654 du 20 juin 2014 relatif au Comité de suivi des retraites définit un petit nombre d'indicateurs (voir l'annexe 3). Mais le Conseil a jugé utile de retenir également d'autres indicateurs de référence pour suivre les évolutions du système de retraite dans toutes ses dimensions et de les compléter, en amont, par des indicateurs permettant de suivre les évolutions démographiques et économiques, dont dépend le système de retraite, et, en aval, par des données complémentaires utiles au suivi du système de retraite.

Le choix des indicateurs a été dicté par le souci de rechercher, autant que possible, des indicateurs prospectifs et pas seulement rétrospectifs, pour répondre aux finalités de suivi et de pilotage sur le long terme. En outre, deux types d'indicateurs sont calculés, des indicateurs année après année pour examiner notamment l'objectif de pérennité financière et des indicateurs par génération pour appréhender les objectifs d'équité. Les indicateurs par génération se justifient d'autant plus que les principaux paramètres de retraite sont eux-mêmes définis selon la génération et que leurs évolutions ne sont pas perturbées par des effets de composition démographique.

⁹ « Retraites : annuités, points ou comptes notionnels ? Options et modalités techniques », septième [rapport](#) du COR, janvier 2010.

Ces indicateurs sont, pour la plupart, déclinés par genre, compte tenu de l'attention accrue portée aux différences de situation entre les femmes et les hommes. Cela répond en particulier à la mission du Conseil, désormais formulée explicitement dans la loi, « *de suivre l'évolution des écarts et inégalités de pensions des femmes et des hommes* ».

Tous les indicateurs rassemblés ici ne suffisent pas à eux seuls à dresser un panorama complet du système de retraite français et des problématiques qui lui sont associées, ceci n'étant ni l'objet, ni l'enjeu du présent rapport. À ce titre, ce rapport ne constitue pas un état des lieux du système de retraite, ni un annuaire statistique exhaustif. Il a pour vocation d'illustrer les principales évolutions du système de retraite au fil des générations, en vue d'éclairer les éventuels ajustements des paramètres actuels¹⁰. En complément, il est utile de se reporter également aux autres publications du Conseil (rapports, mais aussi dossiers mensuels, actes de colloque ou encore lettres) et aux travaux des caisses de retraite et des administrations compétentes¹¹.

Le présent rapport est organisé en quatre parties.

La **première partie** présente les hypothèses démographiques et économiques (chapitre 1). Cette partie détaille également les hypothèses réglementaires (chapitre 2).

La **deuxième partie** décrit les évolutions du système de retraite au regard des objectifs de pérennité financière. Les dépenses du système de retraite, qui mesurent la part de la richesse nationale consacrée aux retraites, les ressources et le solde (convention EPR) sont analysés dans le chapitre 1. L'analyse de sensibilité des résultats financiers aux hypothèses démographiques et économiques est présentée dans le chapitre 2. Enfin, le chapitre 3 examine les leviers de pilotage du système de retraite pour atteindre l'équilibre structurel.

La **troisième partie** rend compte de l'évolution du système de retraite au regard de ses autres objectifs. Le chapitre 1 analyse l'évolution de l'équité entre les générations, puis différents indicateurs relatifs au niveau de vie des retraités, notamment en comparaison avec les actifs, sont étudiés dans le chapitre 2. Le chapitre 3, enfin, éclaire sur l'équité entre les retraités (notamment au regard des pensions les plus modestes et l'équité entre les femmes et les hommes).

La **quatrième partie** (les âges et les conditions de départ) est consacrée aux caractéristiques des individus lors de leur passage à la retraite en termes d'emploi, d'activité, de niveau de vie (chapitre 1), mais également d'âges de départ à la retraite (chapitre 2).

¹⁰ Il est accompagné, dans sa version en ligne sur le site internet du COR (www.cor-retraites.fr), d'une base de données qui regroupe toutes les données présentées dans les figures et tableaux, ainsi que des données complémentaires qui ont servi d'intermédiaires de calcul.

¹¹ Notamment au [Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale](#) (REPSS) élaboré par la direction de la Sécurité sociale (DSS), en annexe du [projet de loi de financement de la sécurité sociale \(PLFSS\)](#), au [rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique](#) (« jaune pensions ») élaboré par la direction du Budget et publié en annexe au [projet de loi de finances](#) (PLF), ainsi qu'à la publication annuelle « [Les retraités et les retraites](#) » de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees). Le REPSS a succédé au Programme de qualité et d'efficacité.

Partie 1. Les hypothèses de projection

Cette première partie présente les hypothèses démographiques, économiques et réglementaires dans lesquelles s'inscrit cet exercice de projection du COR. Elle précise notamment les hypothèses spécifiques retenues pour la masse salariale publique, qui sont déterminantes dans le calcul du solde élargi du système de retraite.

Ce rapport intègre les éléments connus à sa date d'élaboration, c'est-à-dire les prévisions économiques élaborées par le Gouvernement dans le cadre du Programme de Stabilité 2024-2027 et les comptes définitif de 2021, semi-définitif 2022 et provisoire 2023 publiés par l'Insee (Comptes de la Nation en 2023).

Ces projections sont enfin réalisées sur la base de la législation en vigueur, elles prennent en compte les mesures portées par la loi du 14 avril 2023 : décalage progressif de l'âge d'ouverture des droits à 64 ans, accélération de la hausse de la durée d'assurance requise, possibilités supplémentaires de départ anticipé au titre des carrières longues, revalorisation des petites pensions, une majoration de la pension pour les assurés en emploi en fin de carrière et ayant eu des enfants.

Chapitre 1. Le contexte démographique et économique

L'évolution du système de retraite dépend de ses propres règles mais aussi du contexte démographique et économique. L'évolution de la population détermine le nombre de personnes en âge de travailler et celui des personnes en âge d'être retraitées. Les comportements d'activité et le chômage déterminent le nombre de cotisants du système et la productivité du travail détermine le niveau des salaires et, partant, les masses de cotisation.

L'objet de ce chapitre est de présenter l'évolution passée du contexte démographique et économique et de décrire les hypothèses retenues pour les évolutions futures.

1. Les hypothèses démographiques

Pour réaliser les projections financières du système de retraite, le COR s'appuie sur les projections démographiques de l'Insee dont le dernier exercice a été publié en novembre 2021. Les membres du COR n'ont en effet ni les compétences nécessaires, ni la légitimité pour élaborer des scénarios démographiques alternatifs à ceux de l'Insee qui servent de référence à tous les exercices de projection dans la sphère publique.

Une projection de population fournit une image de ce que pourrait être la taille et la structure à venir de la population par sexe et âge. Elle s'appuie sur la connaissance du passé et, pour le futur, sur des hypothèses pour les trois composantes démographiques : fécondité, mortalité et migrations. Différentes hypothèses d'évolution sont faites pour chaque composante, constituant différents scénarios.

1.1 Une cible d'indice conjoncturel de fécondité à 1,8 enfant par femme

Le nombre de naissances dépend à la fois du nombre de femmes en âge de procréer et de leur fécondité. En France, la population féminine de 20 à 40 ans, âges où les femmes sont les plus fécondes, a globalement diminué depuis le milieu des années 1990 et marque un palier depuis 2016. Entre 1995 et 2023, le nombre de femmes appartenant à cette tranche d'âge a diminué de 8,5 %.

L'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) donne le nombre moyen d'enfants qu'aurait une femme tout au long de sa vie si les taux de fécondité observés à chaque âge, l'année considérée, demeuraient inchangés. Après une relative stabilité, l'ICF a commencé à décroître à partir de 2014 : il est ainsi passé de 2,0 enfant par femme en 2014 (après un pic à 2,03 en 2010) à 1,68 en 2023, année qui marque une forte baisse par rapport à 2022 où l'ICF était encore de 1,79. Il faut remonter à 1993-1994 pour retrouver un niveau aussi bas que celui observé en 2023.

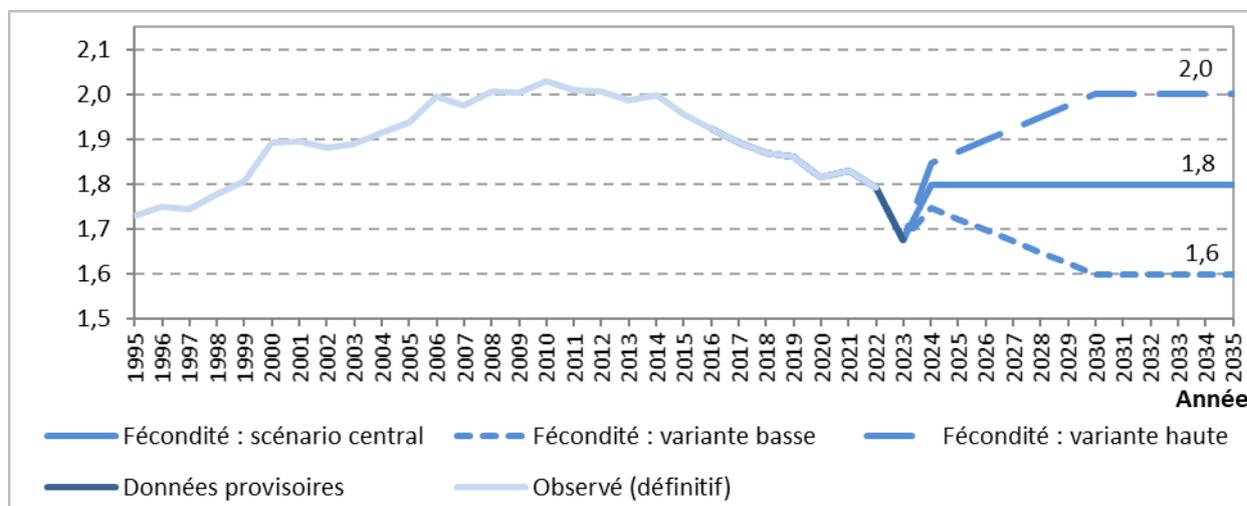
Depuis le milieu des années 1990, la fécondité des femmes les plus jeunes (15-29 ans) baisse en France alors que celle des femmes âgées de 30 à 44 ans progresse, marquant ainsi un recul de l'âge de la maternité. L'âge moyen des femmes à l'accouchement était de 28,8 ans en 1994

et s'établit à 31 ans en 2023¹². Cependant, en 2023, le taux de fécondité baisse pour les femmes de toutes les classes d'âge, y compris pour les femmes âgées de 30 ans ou plus, qui n'étaient pas ou peu concernées par le recul de la fécondité dans les années précédant la crise sanitaire. Ce recul de la fécondité observé en 2023 n'est pas propre à la France et s'observe dans les autres pays suivis par le COR¹³.

Le scénario de référence du COR repose sur le scénario central des projections démographiques de l'Insee 2021-2070 qui retient une cible d'indice conjonctuel de fécondité à 1,8, soit un niveau significativement supérieur au niveau provisoire observé en 2023 (1,68). La variante basse d'ICF est à 1,6 et l'hypothèse haute à 2,0, légèrement en deçà du seuil de renouvellement des générations. Les projections démographiques reposent sur l'hypothèse d'un âge moyen à la maternité qui continuerait d'augmenter jusqu'à 33 ans avant de se stabiliser en 2052.

Des travaux d'analyse des évolutions récentes de la fécondité sont actuellement en cours à l'Insee pour mieux comprendre les phénomènes sous-jacents et s'interroger pour savoir si la tendance récente est susceptible de se prolonger dans le temps. Il semble dès lors encore prématuré de se prononcer sur une révision éventuelle de cette hypothèse dans le cadre de ce rapport. La sensibilité des résultats financiers du système de retraite aux hypothèses démographiques est présentée dans le chapitre 4 de la partie 2 du présent rapport et celle aux résultats du point de vue des assurés dans le chapitre 3 de la partie 3.

Figure 1-1 - Indice conjonctuel de fécondité observé puis projeté



Note : L'indicateur conjonctuel de fécondité (ICF) donne le nombre moyen d'enfants qu'aurait une femme tout au long de sa vie si les taux de fécondité observés à chaque âge, l'année considérée, demeuraient inchangés. Les hypothèses en projection sont constantes à partir de 2030.

Champ : France hors Mayotte jusqu'en 2013, y compris Mayotte à partir de 2014.

Source : Insee, bilan démographique 2023 et projections de population 2021-2070.

¹² Données provisoires, bilan démographique 2023 de l'Insee.

¹³ Cf. document 6 de la séance plénière du COR du 4 avril 2024.

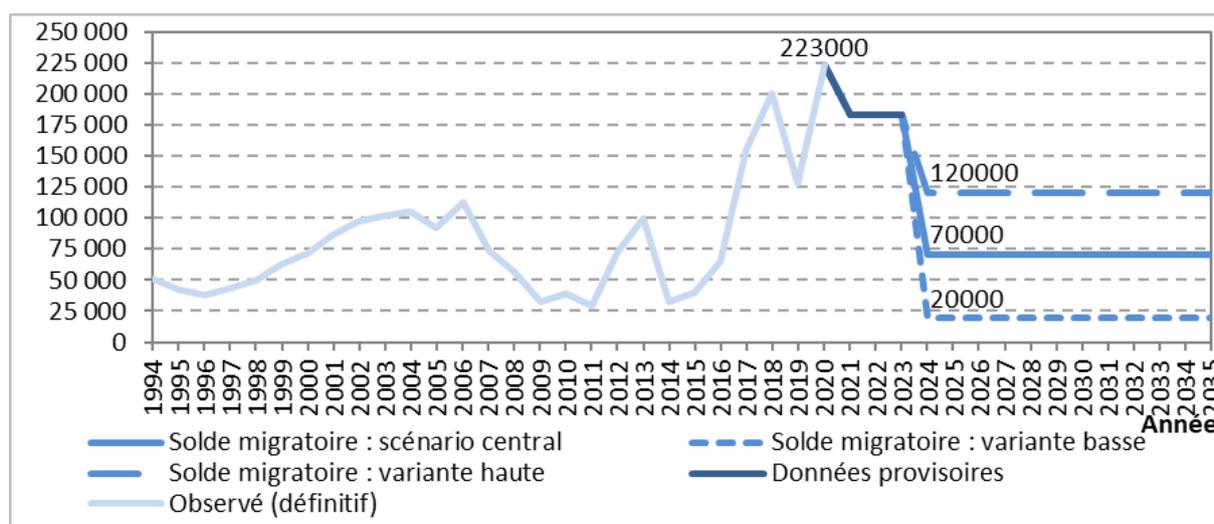
1.2 Une hypothèse centrale de projection du solde migratoire en-deçà de l'évolution moyenne des 25 dernières années

Le solde migratoire une année donnée est la différence entre le nombre de personnes qui sont entrées sur le territoire et le nombre de personnes qui en sont sorties au cours de cette année. Il est estimé indirectement par l'Insee, par différence entre l'évolution de la population mesurée à deux recensements successifs et le solde naturel¹⁴ déduit de l'état civil. Le solde migratoire observé au cours des 25 dernières années (+ 82 000 personnes en moyenne par an) se caractérise par des évolutions particulièrement volatiles et heurtées. Plus encore que pour les autres composantes, une forte incertitude entoure son évolution qui peut refléter des fluctuations des entrées et des sorties, mais également l'aléa de sondage concernant le recensement.

L'Insee retient la moyenne des années 2018 à 2021 (+ 183 000 entrées nettes), comme observation provisoire pour les années 2021 à 2023. En 2020, dernière année observée, le solde migratoire s'élevait à 223 000, bien au-delà de l'hypothèse centrale des projections démographiques (+70 000), voire même de la variante haute (+120 000), la variante basse retenant un solde migratoire de + 20 000. C'est l'hypothèse centrale de solde migratoire qui sert de base pour la construction du scénario de référence du COR.

Comme pour l'hypothèse de fécondité, cette hypothèse pourra être interrogée par le Conseil pour le rapport annuel de 2025, une fois l'année 2021 connue. Il est préférable d'aborder de concert le questionnement éventuel des hypothèses démographiques, certaines révisions pouvant conduire à des effets qui se compensent sur les résultats financiers (à l'instar d'une révision conjointe à la baisse de la fécondité et à la hausse du solde migratoire).

¹⁴ Le *solde naturel* est la différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès enregistrés au cours d'une période.

Figure 1-2 - Solde migratoire observé puis projeté

Note : les hypothèses de solde migratoire en projection sont constantes à partir de 2024.

Champ : France hors Mayotte jusqu'en 2013, y compris Mayotte à partir de 2014.

Source : INSEE, bilan démographique 2023 et projections de population 2021–2070.

1.3 Une hausse de l'espérance de vie à 65 ans en projection

L'espérance de vie¹⁵ à 65 ans progresse en France depuis 1945. Entre 1950 et 2022, elle a augmenté de 8,5 ans pour les femmes et de 7 ans pour les hommes. En se référant à la période récente, après avoir baissé en 2015 en raison de conditions épidémiologiques et météorologiques peu favorables, l'espérance de vie à 65 ans a progressé de nouveau entre 2015 et 2019, mais de façon ralentie par rapport aux précédentes décennies. Avant 2014, l'espérance de vie à 65 ans progressait de 1,5 an à 2 ans par décennie ; entre 2014 et 2019, le rythme des gains d'espérance de vie à 65 ans est significativement plus lent : entre 0,7 an et 1 an par décennie chez les femmes et entre 1,2 an et 1,4 an par décennie chez les hommes. En 2023, l'espérance de vie à 65 ans est de 23,6 ans pour les femmes et de 19,8 ans pour les hommes. Elle dépasse désormais de 0,2 an son niveau de 2019 pour les femmes et pour les hommes. D'après le scénario central des projections démographiques 2021-2070, sous-jacent à la construction du scénario de référence du COR, l'espérance de vie à 65 ans atteindrait 26,7 ans pour les femmes et 24,8 ans pour les hommes à l'horizon 2070.

¹⁵ cf. encadré.

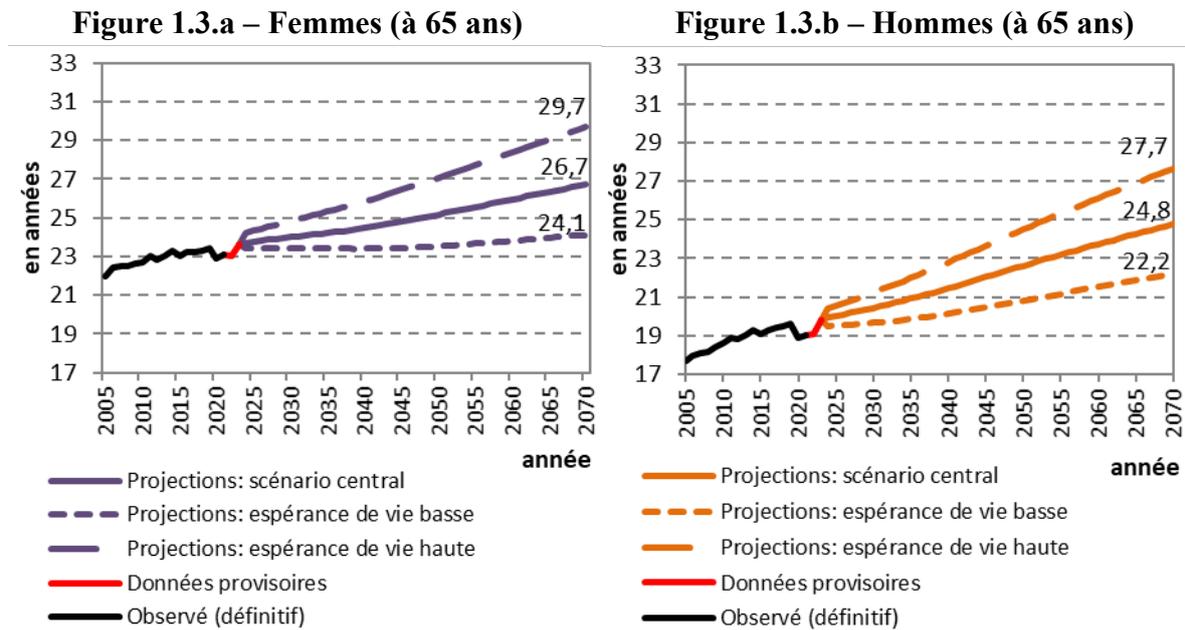
Encadré : L'espérance de vieⁱ

L'espérance de vie est un calcul statistique dont la définition est partagée par tous les organismes nationaux et internationaux, à commencer par l'ONU. L'espérance de vie à la naissance est « la durée de vie moyenne d'une génération fictive qui connaîtrait tout au long de son existence les conditions de mortalité par âge de l'année considérée. C'est un indicateur synthétique des taux de mortalité par âge de l'année considérée ». Cet indicateur peut aussi être décliné à différents âges, pour suivre par exemple l'espérance de vie des femmes et des hommes à 60 ans ou 65 ans, c'est-à-dire la durée de vie restante « dans les conditions de mortalité de l'année » des personnes survivantes à ces âges. Ces durées de vie restantes à chaque âge sont utiles notamment pour savoir à quels âges se concentrent les gains (ou pertes) d'espérance de vie, ou suivre l'évolution d'indicateurs centrés sur la durée de vie des personnes au-delà d'un certain âge, notamment pour les questions sur les retraites.

ⁱ Robert-Bobée I., « L'espérance de vie, un calcul certes fictif mais très utile », Le blog de l'Insee, Insee, janvier 2022.

Après la période récente de crise, l'espérance de vie semble avoir retrouvée une tendance s'inscrivant dans l'hypothèse du scénario central qui prévoit une progression de l'espérance de vie pour les femmes entre 0,4 et 0,8 point par décennie et entre 0,7 et 1,2 an par décennie pour les hommes.

Figure 1-3 - Espérance de vie instantanée à 65 ans observée puis projetée



Focus sur les années 2017 à 2028

Figure 1.3.c – Femmes (à 65 ans)

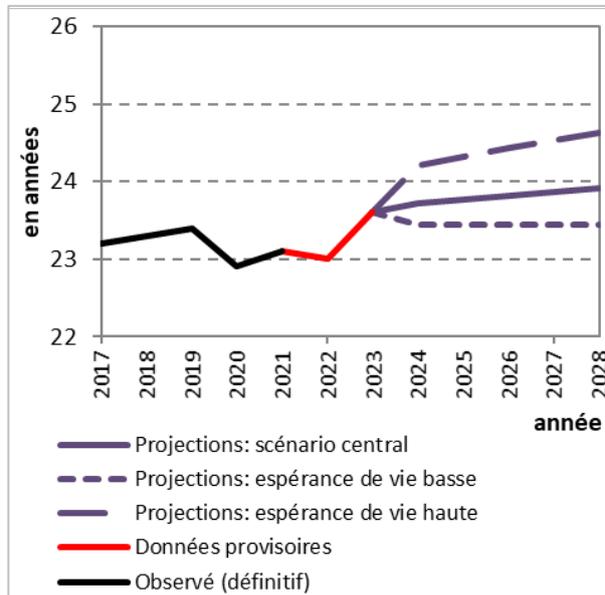
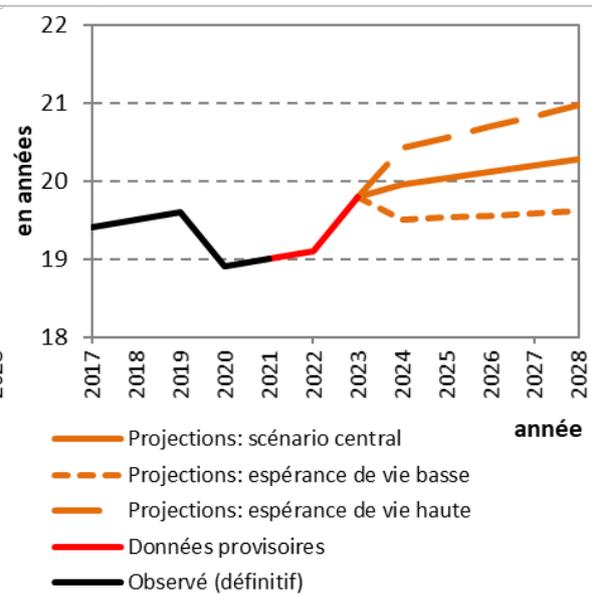


Figure 1.3.d – Hommes (à 65 ans)



Lecture : en 2070, l'espérance de vie instantanée à 65 ans atteindrait 26,7 ans pour les femmes dans le scénario central (respectivement 24,1 ans dans le scénario bas d'espérance de vie et 29,7 ans dans le scénario haut d'espérance de vie) et 24,8 ans pour les hommes (respectivement 22,2 dans le scénario bas d'espérance de vie et 27,7 ans dans le scénario haut d'espérance de vie).

Champ : France hors Mayotte jusqu'en 2013, y compris Mayotte à partir de 2014.

Sources : INSEE, bilan démographique 2023 et projections de population 2021–2070.

1.4 Les années de vie gagnées sont des années de vie en bonne santé

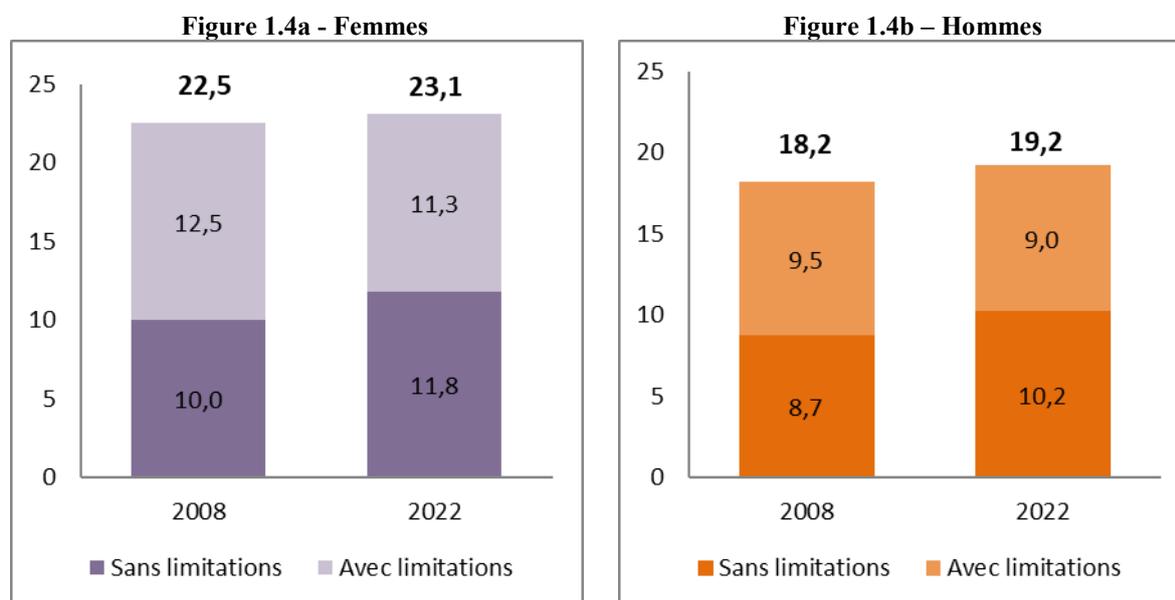
L'espérance de vie augmente aux âges élevés mais ces « années gagnées » sont-elles des années en « bonne santé » pour les femmes, comme pour les hommes ? Parmi les nombreux indicateurs correspondant à différentes notions de vie « en bonne santé » ou « sans incapacité », le COR choisit de s'appuyer sur une mesure des limitations d'activité à travers l'indicateur GALI (*General activity limitation indicator*). L'espérance de vie à 65 ans, différenciée entre hommes et femmes, est décomposée entre le nombre d'années de vie espérées sans limitations d'activité d'une part et le nombre d'années de vie au cours desquelles les personnes subiraient des limitations d'activité modérées ou sévères¹⁶.

Même si les évolutions année après année de l'indicateur sont « bruitées », non seulement les années de vie gagnées après 65 ans semblent être des années de vie sans limitations d'activité mais la période avec limitations d'activité se réduit sur les quatorze dernières années. L'espérance de vie sans limitations d'activités sévères ou modérées est orientée à la hausse pour les femmes et pour les hommes (respectivement +1,8 et 1,5 an pour les femmes et les hommes de 2008 à 2022). Ces évolutions traduisent un recul de l'âge d'entrée en incapacité pour les

¹⁶ Correspondant respectivement aux réponses « oui, fortement limité » et « oui, mais pas fortement limité » à la question : « Êtes-vous limité(e), depuis au moins 6 mois, à cause d'un problème de santé, dans les activités que les gens font habituellement ? ».

personnes ayant atteint l'âge de 65 ans. Entre 2008 et 2022, l'espérance de vie sans incapacité à 65 ans a crû plus vite que l'espérance de vie. Il faut noter toutefois qu'en 2022, l'espérance de vie sans incapacité à 65 ans baisse par rapport à 2021 et revient à son niveau de 2020¹⁷.

Figure 1-4 - Décomposition de l'espérance de vie après 65 ans avec et sans limitations d'activité, par genre (en années)



Lecture : en 2022, l'espérance de vie sans incapacité à 65 ans est de 11,8 ans pour les femmes et de 10,2 ans pour les hommes.

Champ : France entière.

Note : la formulation de la question permettant d'identifier les incapacités dans l'enquête Statistiques sur les ressources et les conditions de vie (SRCV) a été modifiée entre 2007 et 2008, aussi les valeurs des indicateurs d'espérance de vie sans incapacité avant et après 2008 ne sont pas totalement comparables.

Sources : Insee, Statistiques d'état civil et données issues de l'enquête SRCV, calculs Drees à partir de 2016.

1.5 Un rapport démographique des personnes d'âge actif sur celles plus âgées en baisse

Les évolutions de la fécondité, du solde migratoire et de l'espérance de vie déterminent celles du rapport démographique des personnes d'âge actif sur celles plus âgées (des 20-64 ans sur les 65 ans et plus), dont dépendent en grande partie les évolutions du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités¹⁸.

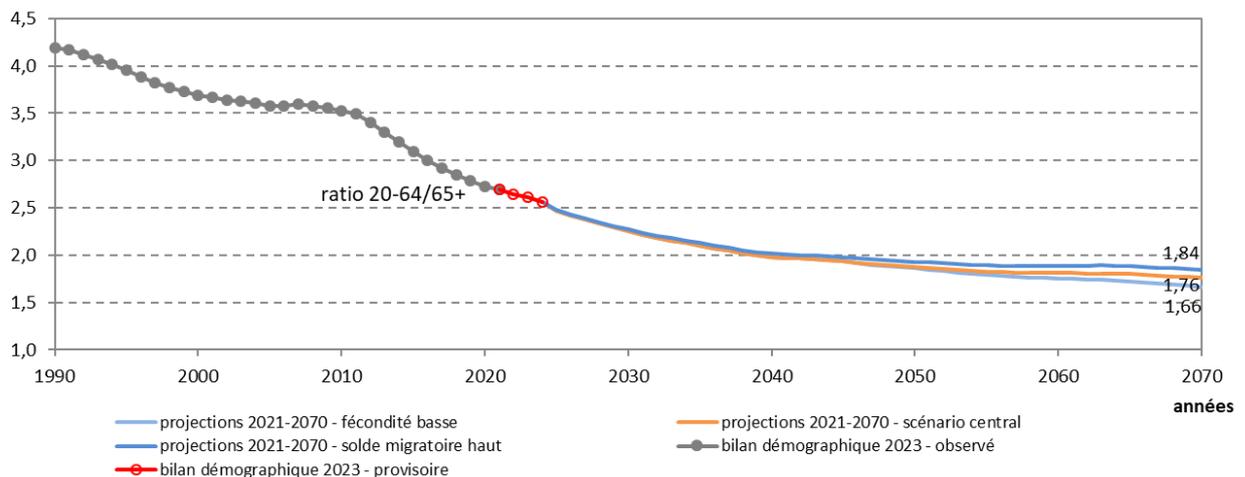
La baisse du rapport démographique des 20-64 ans sur les 65 ans et plus s'est accélérée à partir de 2009 – année où il est compté 3,6 personnes de 20 à 64 ans par personne de 65 ans et plus (2,6 en 2024 selon les données provisoires) – et le phénomène se poursuivrait jusque vers le

¹⁷ Cf. « [L'espérance de vie sans incapacité à 65 ans est de 11,8 ans pour les femmes et de 10,2 ans pour les hommes en 2022](#) », *Études et Résultats* n° 1290, Drees, décembre 2023.

¹⁸ Ce rapport diffère du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités dans la mesure où il faut prendre également en compte les taux d'activité aux différents âges. Les cotisants ne correspondent ainsi pas exactement aux effectifs âgés de 20 à 64 ans et les retraités à ceux âgés de 65 ans et plus.

milieu des années 2030 en raison de l'arrivée à l'âge de 65 ans des générations du *baby-boom*. Au-delà, le rapport démographique continuerait à baisser mais à un rythme moindre ; en 2070, il y aurait environ 1,76 personne de 20-64 ans par personne de 65 ans et plus d'après le scénario central. Ce taux serait un peu plus élevé de 0,08 point en retenant l'hypothèse haute de solde migratoire (1,84) et au contraire plus basse de 0,1 point en cas d'hypothèse basse de fécondité (1,66).

Figure 1-5 - Rapports démographiques des populations de 20-64 ans rapportés aux 65 ans et plus, observés puis projetés



Champ : France hors Mayotte jusqu'en 2013, France entière à partir de 2014.

Source : Insee, estimations de population (provisaires pour 2022-2024) et projections de population 2021-2070.

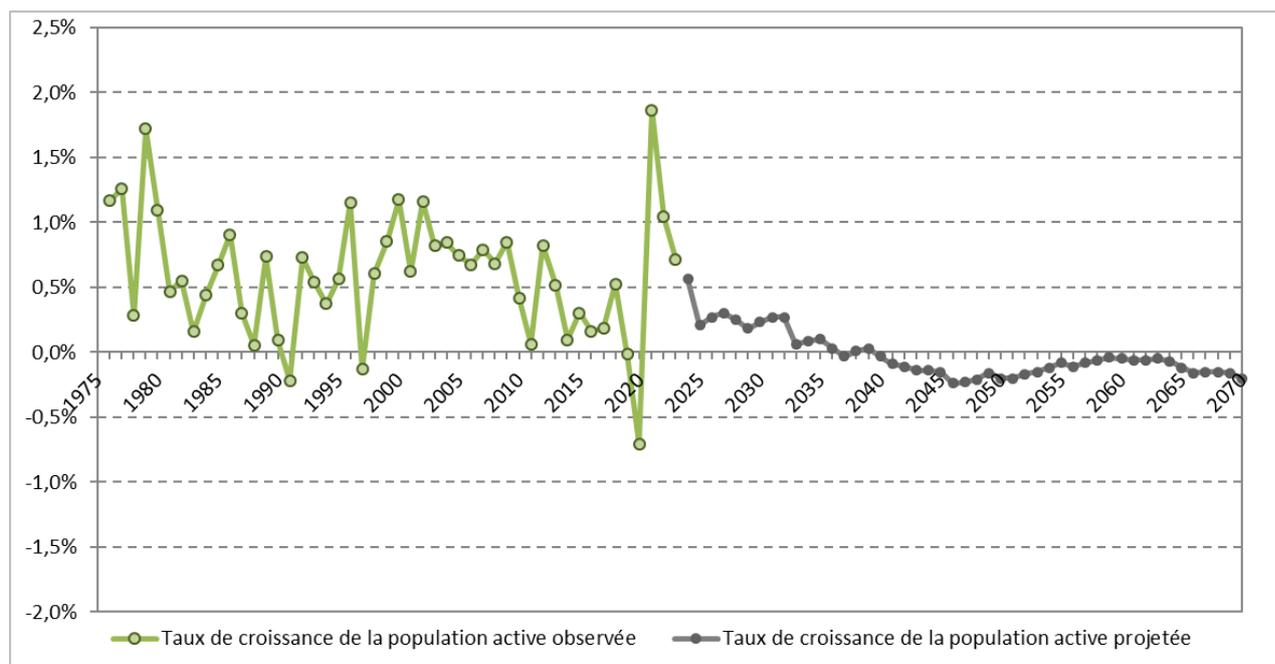
2. La population active

Au-delà du rapport démographique entre les personnes en âge de travailler et celles en âge d'être à la retraite, il est nécessaire, pour déterminer les nombres de cotisants et de retraités qui influent directement sur la situation financière du système de retraite, de faire des hypothèses sur les évolutions potentielles des comportements d'activité, notamment des femmes et des seniors, et sur le taux de chômage.

La population active recouvre l'ensemble des personnes de 15 ans ou plus susceptibles de contribuer à la production nationale, c'est-à-dire qui sont soit en emploi, soit au chômage. En moyenne en 2023, la France compte 30,9 millions d'actifs, dont 28,6 millions occupent un emploi et 2,3 millions sont au chômage. Depuis 1975, le nombre d'actifs a augmenté quasi continûment, à l'exception de l'année 2020 marquée par la crise sanitaire et économique. Le rythme de progression a néanmoins considérablement ralenti avec l'arrivée à l'âge de la retraite des premières générations du *baby-boom* à compter de 2006. Le taux de croissance annuel de la population active s'élevait en moyenne à +0,7 % entre 1976 et 2005, contre +0,4 % sur la période 2006-2019.

Les dernières projections de population active de l’Insee datent de 2022¹⁹ et reposent sur le scénario central des projections démographiques actualisées. Ces trajectoires de population active sont modifiées de 2024 à 2040 afin d’intégrer l’impact des réformes, notamment la réforme des retraites et celle de l’assurance chômage. Au-delà de 2040, les effets sur la population active des différentes réformes sont supposés totalement montés en charge et la population active évolue logiquement de nouveau selon les hypothèses initiales de l’Insee.

Figure 1-6 - Taux de croissance de la population active observée et projetée



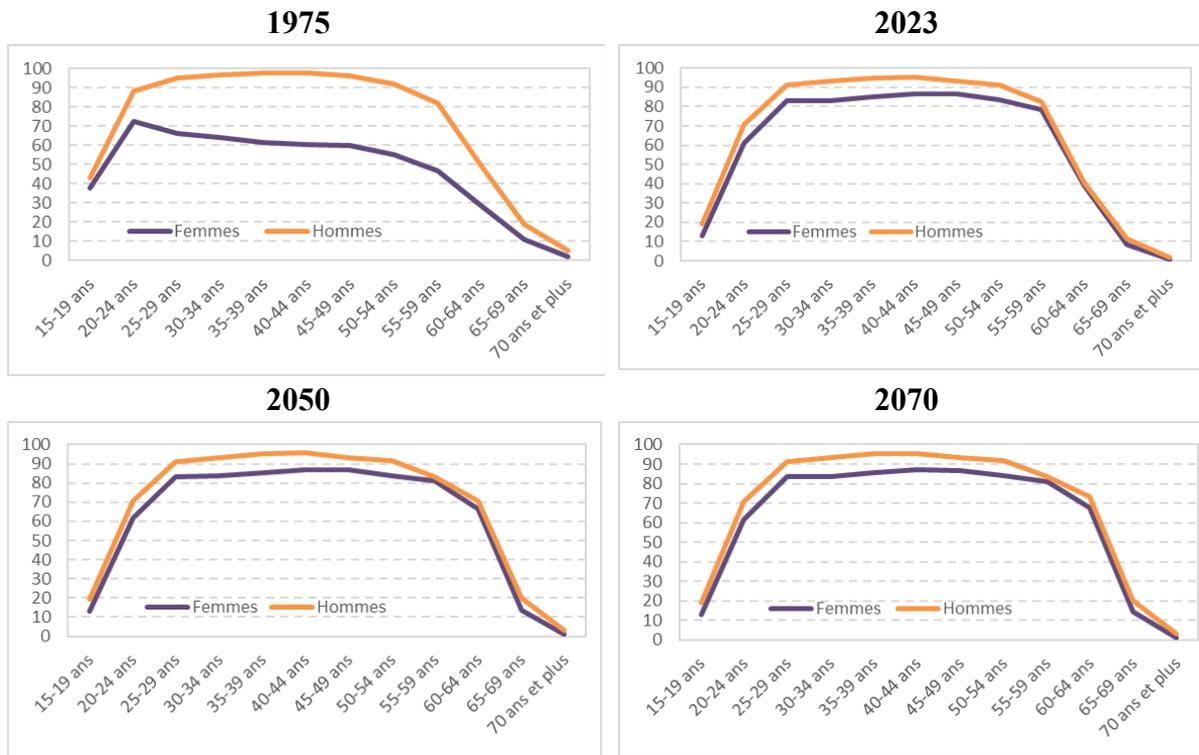
Champ : France hors Mayotte, personnes de 15 ans ou plus, vivant en logement ordinaire

Source : Insee, enquête Emploi, séries longues sur le marché du travail, projections de population active 2021-2070, DG Trésor, programme de stabilité 2024.

En 2023, parmi les 15-64 ans, le taux d’activité des hommes est supérieur de près de 6 points à celui des femmes : 76,8 % contre 71,2 %. L’écart s’élève à environ 8 points entre 25 et 49 ans. L’écart de taux d’activité entre les hommes et les femmes de 15 à 64 ans a très nettement diminué entre 1975 (près de 30 points) et le milieu des années 2000 (moins de 10 points). Cet écart est globalement stable depuis 5 ans et il est supposé persister en projections à long terme.

¹⁹ Bechichi N., Fabre M. et Olivia T. (2022), « [Projections de population active : le nombre d’actifs diminuerait à partir de 2040](#) », *Insee Références – Édition 2022 – Éclairages*, juin. Voir également, Bechichi N., Fabre M. et Olivia T. (2023), [Une actualisation des projections de population active tenant compte de la réforme des retraites de 2023](#), *Insee Références, Emploi, chômage, revenus du travail*, juin.

Figure 1-7 - Taux d'activité selon le genre et par âge en 1975, 2023, 2050 et 2070



Source : Insee, enquête Emploi, DG Trésor.

3. Le contexte économique

Disposer d'hypothèses démographiques (population par âge, population active, etc.) ne suffit pas pour apprécier l'évolution future du système de retraite. En effet, conformément à la législation actuelle, les retraites liquidées étant censées progresser pour l'essentiel comme les prix, le rythme d'évolution des salaires réels (salaire nominal - prix) est un élément déterminant de la situation future de notre système de retraite. Celle-ci est aussi influencée par l'évolution du chômage.

La projection débute à partir de la dernière année connue, ici 2023. Ensuite, elle est construite à partir des hypothèses retenues par le Gouvernement dans le Programme de Stabilité pour 2024 pour la période allant jusqu'à 2027. À partir de 2040, le scénario économique de référence est bâti à partir d'une hypothèse fixée par le COR sur l'évolution de la productivité horaire du travail, c'est-à-dire la valeur ajoutée moyenne créée par une heure de travail. L'évolution de la productivité horaire du travail détermine l'évolution de la rémunération horaire du travail dès lors qu'il est fait l'hypothèse d'une stabilité du partage de la valeur ajoutée entre le capital et le travail. Entre 2028 et 2040, la transition est progressive et les effets de cycle économique (fermeture de l'écart de production) sont intégrés dans la projection.

3.1 Les hypothèses de court terme (2024-2027)

Les projections du présent rapport reposent sur la trajectoire prévisionnelle du Programme de stabilité 2024. Par rapport au précédent rapport annuel, sur la période 2024-2025, la prévision de croissance effective a été revue à la baisse (-0,6 pt en 2024 et -0,3 pt en 2025) en raison d'un redémarrage plus progressif qu'anticipé de l'activité. Sur la période 2026-2027, la prévision de croissance n'a pas été révisée. Sur les années 2025 à 2027, la croissance de l'activité resterait nettement supérieure à la croissance potentielle. La fermeture de l'écart de production (output gap) s'effectuerait néanmoins au-delà de l'année 2027, contrairement à l'exercice précédent. L'écart de production serait ainsi encore négatif en 2027 (-0,6 point) alors qu'il était fermé à cette date dans le Programme de stabilité 2023. Sa fermeture serait désormais effective en 2030. Il convient de souligner que les prévisions de croissance potentielle sur la période 2023-2027 n'ont pas été révisées par rapport au dernier rapport (+1,35 %).

Tableau 1-1 - Croissance du PIB en volume et écart de production à l'horizon 2027

<i>Taux, en %</i>		2022	2023	2024	2025	2026	2027
INSEE, comptes nationaux Mai 2024	Croissance effective	2,6%	0,9%				
	Croissance potentielle	1,15%	1,35%	1,35%	1,35%	1,35%	1,35%
PSTAB 2024 Avril 2024	Croissance effective	2,5%	0,9%	1,0%	1,4%	1,7%	1,8%
	Croissance potentielle	1,15%	1,35%	1,35%	1,35%	1,35%	1,35%
	Écart de production (% PIB)	-0,6%	-1,1%	-1,5%	-1,4%	-1,1%	-0,6%
PSTAB 2023 Avril 2023	Croissance effective	2,6%	1,0%	1,6%	1,7%	1,7%	1,8%
	Croissance potentielle	1,35%	1,35%	1,35%	1,35%	1,35%	1,35%
	Écart de production (% PIB)	-1,1%	-1,5%	-1,3%	-0,9%	-0,5%	0,0%

Note : le PIB potentiel correspond au PIB qui résulte du seul jeu des facteurs d'offre : il dépend à la fois des quantités de facteurs de production (travail et capital) et des gains d'efficacité réalisés par les entreprises (progrès techniques et/ou organisationnels). L'écart de production (ou « output gap ») est la mesure de l'écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel, il s'explique par l'utilisation partielle (en cas d'écart négatif) ou par une surutilisation (en cas d'écart positif) des facteurs de production disponibles.

Champ : France entière.

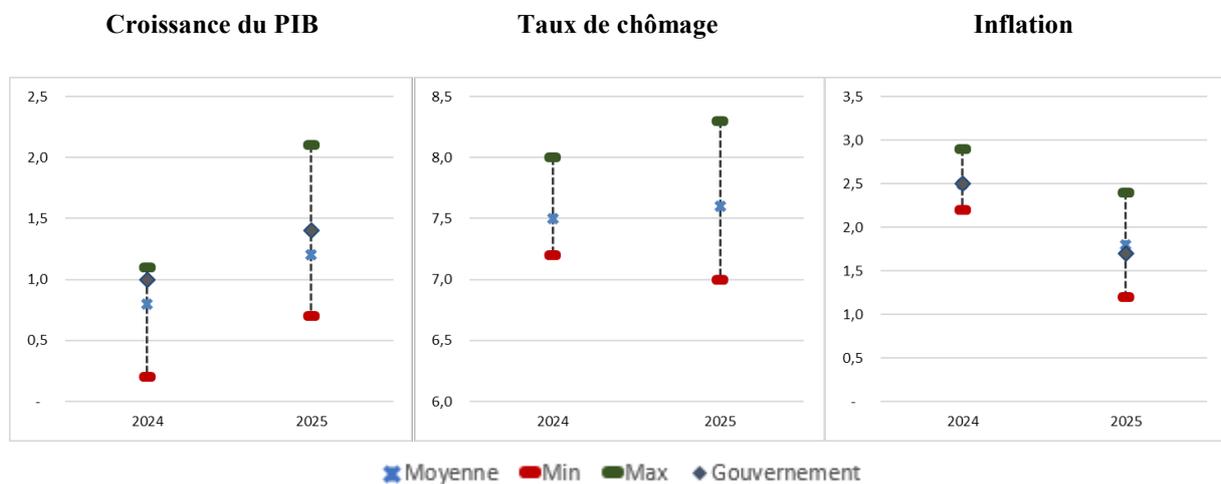
Sources : Insee, comptes nationaux 2024, Programmes de stabilité 2023 et 2024.

Les prévisions de croissance pour 2024 et 2025 du gouvernement sont supérieures à la moyenne des prévisions recensées par le Consensus Forecasts de mai 2024 à partir des données émanant de différentes institutions (organismes internationaux, banques, instituts de prévision). Le Consensus Forecasts prévoit ainsi une croissance de +0,8 % pour 2024 (+1,1 % pour la prévision la plus haute et +0,2 % pour la plus basse) contre +1,0 % dans le programme de stabilité 2024. Pour 2025, le Consensus Forecasts prévoit une croissance de 1,2 % (avec une fourchette allant de +0,7 % à +2,1 %) contre +1,4 % pour le Programme de stabilité.

En ce qui concerne le taux de chômage au sens du Bureau International du Travail (BIT), il est revenu en 2023 à 7,3 % de la population active²⁰. Au premier trimestre 2024, le taux de chômage s'établit à 7,5 %, supérieur de 0,4 point à son niveau du premier trimestre 2023. Le Consensus Forecasts prévoit un taux de chômage de 7,5 % en 2024 et 7,6 % en 2025.

Enfin, les prévisions d'inflation servent à la revalorisation des pensions. Compte tenu de la hausse des prix des matières premières, notamment énergétiques, l'inflation atteindrait, en moyenne annuelle, +2,5 % en 2024 avant de revenir à +1,7 % en 2025 d'après le gouvernement. Pour 2024, la prévision d'inflation issue du Consensus Forecasts de mai 2024 est de 2,5 % (2,9 % pour la plus haute et 2,2 % pour la plus basse) et de 1,8 % pour 2025 (2,4 % pour la plus élevée et 1,2 % pour la plus basse).

Figure 1-8 - Prévisions pour 2024 et 2025 du Gouvernement, des organismes internationaux et des instituts de conjoncture



Source : Consensus Forecasts mai 2024, Programme de stabilité 2024.

Dans son avis du 16 avril 2024, le Haut Conseil des Finances Publiques estimait que « la prévision de croissance du Gouvernement pour 2024, révisée en baisse par rapport à la loi de finances pour 2024, demeure optimiste, même si elle n'est pas hors d'atteinte. Elle est plus élevée que les prévisions recensées par le Haut Conseil, alors même qu'elle suppose la mise en œuvre de mesures budgétaires et fiscales supplémentaires qui, si elles étaient intégralement réalisées, pèseraient sur la croissance en cours d'année.

Il considère que la prévision d'inflation pour 2024 (2,5 %), qui traduit l'apaisement progressif des tensions inflationnistes entraînées par les difficultés d'approvisionnement consécutives à la crise du Covid et la hausse des prix des produits énergétiques et agricoles suite au déclenchement de la guerre en Ukraine, est réaliste. Il note enfin que la prévision de croissance de la masse salariale pour 2024 est affectée d'incertitudes importantes liées à la difficulté de comprendre les évolutions de l'emploi depuis la crise sanitaire, mais qu'elle est un peu élevée car elle s'appuie sur une prévision de croissance de l'activité elle-même un peu élevée.

²⁰ Champ : France entière hors Mayotte, personnes vivant en logement ordinaire, actives.

Le Haut Conseil considère que la prévision de croissance effective de 1,6 % en moyenne par an sur les années de 2025 à 2027 est élevée. Elle repose notamment sur une hausse de la consommation des ménages, nettement supérieure à celle enregistrée avant la crise sanitaire, due en partie à la baisse de leur taux d'épargne, possible mais non acquise.»²¹.

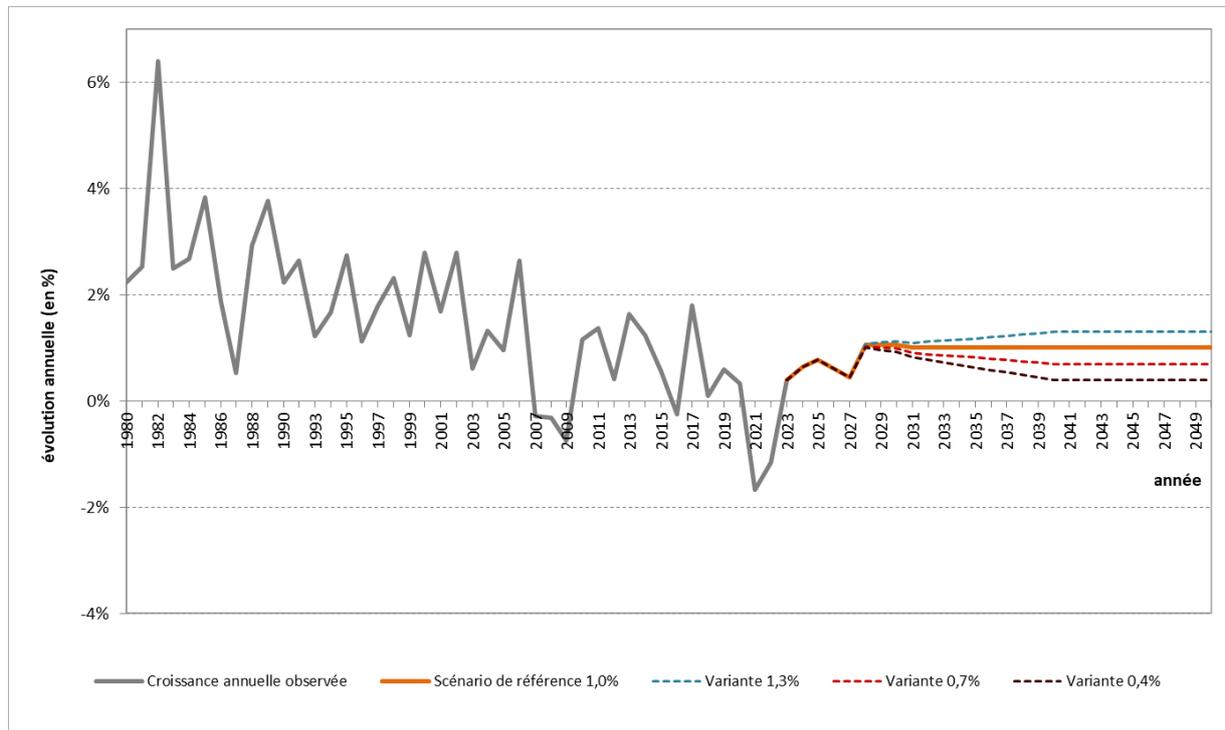
3.2 Les hypothèses de long terme

a) Les hypothèses de productivité du travail

Suite à la décision prise par le Conseil, l'hypothèse de croissance de productivité horaire du travail du scénario de référence est de 1 % à compter de 2040. Des variantes à ce scénario de référence sont également retenues afin de réaliser des analyses de sensibilité. Ces variantes sont de 0,4 %, 0,7 %, et 1,3 % en réel par an. Par rapport au précédent rapport, la fourchette des hypothèses de productivité horaire a été décalée vers le bas : les hypothèses de croissance annuelle de la productivité horaire du travail varient désormais entre 0,4 % et 1,3 % en réel (contre 0,7 % à 1,6 % dans les exercices de 2022 et 2023). Ce décalage vers le bas se justifie par la prise en compte du ralentissement structurel de la productivité. La France connaît à cet égard une évolution de la productivité post-Covid singulière, avec un décrochage plus net que dans les autres pays développés. Cette singularité française pourrait en partie s'expliquer par une correction du déséquilibre préexistant entre un niveau de productivité du travail relativement élevé et un taux d'emploi en dessous de la moyenne des économies avancées. L'augmentation envisagée du taux d'emploi en France contribuera à la baisse de la croissance de la productivité sur la période à venir.

²¹ [Avis n° HCFP-2024-2](#) relatif aux prévisions macroéconomiques associées au Programme de stabilité pour les années 2024 à 2027

Figure 1-9 - Taux de croissance annuels de la productivité horaire du travail observés puis projetés



Note : la productivité horaire est égale au rapport entre la valeur ajoutée et le volume d'heures travaillées. À partir de 2040, la croissance de la productivité du travail est supposée constante jusqu'en 2070 dans tous les scénarios et variantes. Champ : France entière.

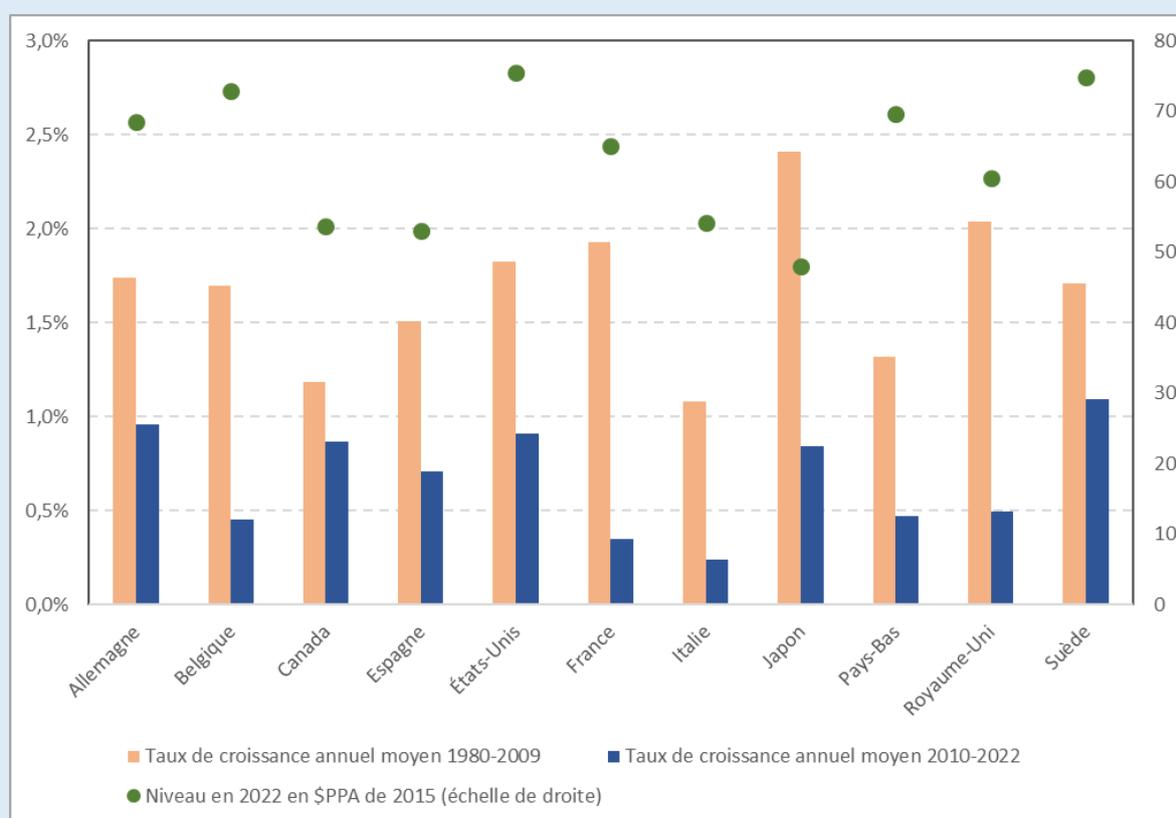
Sources : Insee, comptes nationaux 2023 ; scénarios DG Trésor pour les hypothèses COR 2024.

Une tendance au ralentissement de la productivité dans les économies développées

Dans tous les pays suivis par le COR, les rythmes tendanciels de croissance de la productivité apparente du travail ont baissé depuis le début des années 1980 et particulièrement depuis 2008ⁱ. Ce ralentissement est particulièrement marqué en France, au Royaume-Uni et au Japon.

En 2022, la productivité horaire du travail des pays suivis par le COR était ainsi en moyenne de 63,3 USD exprimés en parité de pouvoir d'achat (PPA)ⁱⁱ. Elle s'élevait en France à 65,2 \$PPA. Ce niveau est plus faible que celui enregistré aux États-Unis (75,5 \$PPA), en Suède (74,8 \$PPA) et en Belgique (72,9 \$PPA). L'Allemagne (68,5 \$PPA) est passée devant la France en 2020 et les Pays-Bas (69,7 \$PPA) en 2021.

Figure 1.A - Productivité horaire du travail en 2022 et croissance annuelle moyenne depuis 1980 (en %) dans les pays suivis par le COR



Note : productivité horaire en \$PPA de 2015, échelle de droite.

Source : OCDE, calculs SG-COR.

ⁱ Sur les raisons du ralentissement de la productivité, voir G. Cette, S. Corde et R. Lecat, Stagnation de la productivité en France : héritage de la crise ou ralentissement structurel ?, Économie et Statistique, n° 494-495-496, 2017 et [Colloque du COR du 15 novembre 2021](#).

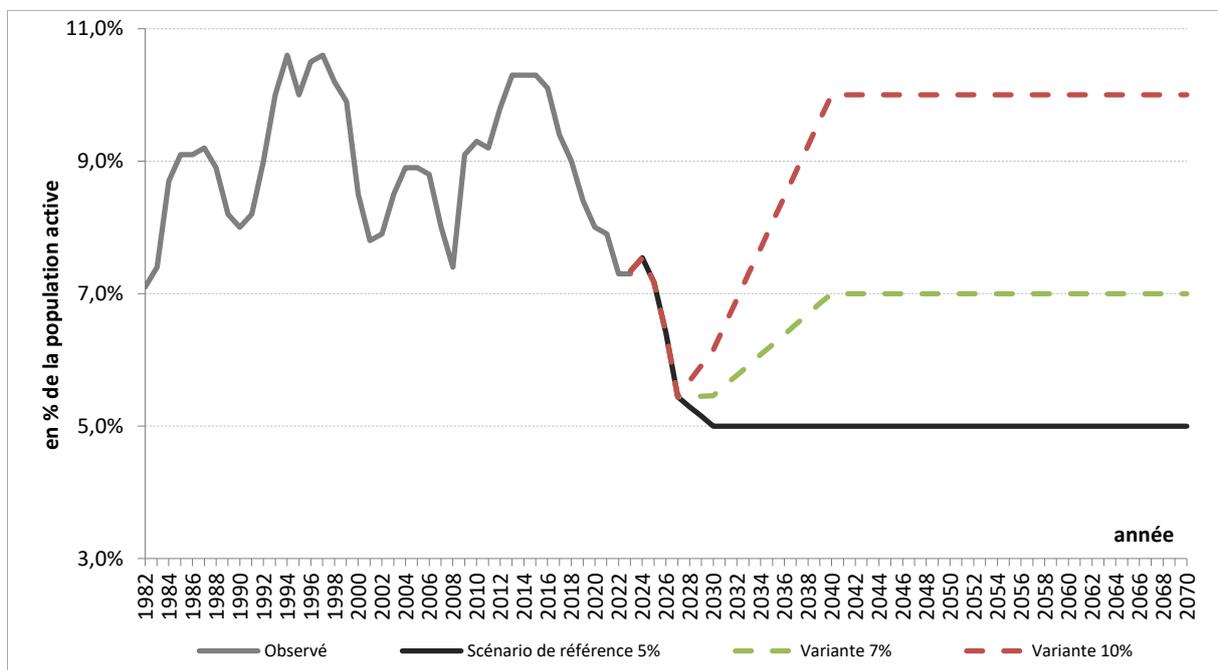
ⁱⁱ Les PPA sont des taux de conversion monétaire permettant d'exprimer dans une unité commune les pouvoirs d'achat des différentes monnaies et permettant d'éliminer les différences de niveau de prix existant entre les pays (pour en savoir plus, voir EUROSTAT-OECD [Methodological manual on purchasing power parities \(PPPs\)](#))

b) Taux de chômage et taux d'emploi observés et projetés

D'après le Programme de stabilité 2024, entre 2026 et 2027, 290 000 emplois salariés marchands non-agricoles seraient créés chaque année en moyenne annuelle, ce qui permettrait d'atteindre le plein emploi à horizon 2027. Ceci était déjà le cas dans le Programme de stabilité précédent.

Dans ce cadre, le Conseil d'orientation des retraites a choisi de retenir comme scénario central, un taux de chômage de 5 % à partir de 2040. Le scénario d'un chômage de long terme à 7 % est conservé au titre de variante, ainsi que celui à 10 % correspondant au taux de chômage observé lors des crises.

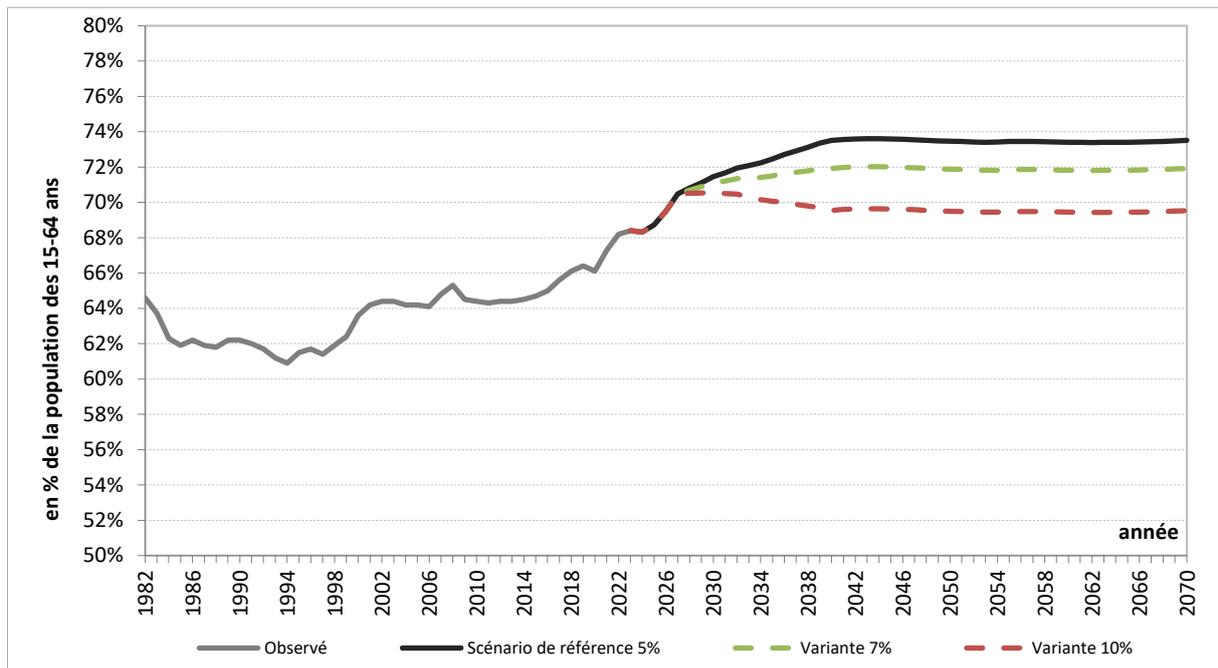
Figure 1-10 - Taux de chômage observé puis projeté



Note : après 2040, les taux de chômage sont supposés constants jusqu'en 2070 dans tous les scénarios et variantes.
Champ : France entière.

Sources : Insee, enquête Emploi ; scénarios DG Trésor pour les hypothèses COR 2024.

Le taux d'emploi des 15-64 ans a progressé en France depuis le début des années 1990, notamment sous l'effet des réformes du système de retraite successives. En 2023, il s'élevait à 68,4 %. En projection, dans le cadre du scénario de référence qui prévoit un taux de chômage à 5 % à partir de 2040, le taux d'emploi des 15-64 ans continuerait de progresser et se stabiliserait à long terme autour de 74 %.

Figure 1-11 - Taux d'emploi des 15-64 ans observé et projeté

Champ : population des 15-64ans.

Sources : INSEE, enquête Emploi ; Pstab 2024 ; hypothèses COR 2024.

c) La croissance du PIB

À partir des hypothèses sur la productivité horaire du travail, il est possible de déduire l'évolution de la masse des rémunérations soumises à cotisation en admettant que la durée du travail et le partage de la valeur ajoutée (capital/travail) restent stable.

Il est également possible d'en déduire la croissance du PIB qui est égale à la somme de la croissance de la productivité apparente du travail par tête et de celle de l'emploi (ou de la population active, lorsque le taux de chômage est stable).

Entre 2012 et 2022, la croissance de l'économie française a été légèrement supérieure à 1 % en moyenne annuelle. Entre 2023 et 2033, dans le scénario de référence, le taux de croissance annuel moyen s'élèverait à 1,4 %. Entre 2034 et 2044, le rythme annuel moyen de croissance du PIB serait de l'ordre de 1 %. Cette dynamique résulterait de l'effet conjugué de l'évolution de la population active, du taux de chômage et des gains de productivité. À plus long terme, le PIB augmenterait à un rythme annuel moyen proche de 0,8 %. Cette croissance serait essentiellement tirée par les hypothèses relatives aux gains de productivité, la population active diminue légèrement en fin de période de projection.

Tableau 1-2 - Taux de croissance annuels moyens de la population active et du PIB en volume par tranche décennale

Rythme annuel de croissance moyen	2012-2022	2023-2033	2034-2044	2045-2055	2056-2066
PIB variante 1,3%	1,1%	1,4%	1,2%	1,1%	1,2%
PIB scénario de référence 1,0%		1,4%	1,0%	0,8%	0,9%
PIB variante 0,7%		1,3%	0,7%	0,5%	0,6%
PIB variante 0,4%		1,3%	0,4%	0,2%	0,3%
Population active	0,4%	0,3%	0,0%	-0,2%	-0,1%

Champ : France entière.

Sources : Insee, comptes nationaux ; Pstab 2024 ; scénarios DG Trésor pour les hypothèses COR 2024.

4. La déclinaison des hypothèses démographiques et économiques par régime

Les hypothèses démographiques et macroéconomiques à l’horizon 2070 concernent l’ensemble de la population et de l’économie. Les projections nécessitent cependant des hypothèses plus fines, notamment celles concernant les effectifs cotisants et les assiettes moyennes de chaque régime. Ces hypothèses sont d’abord définies pour la fonction publique, les régimes spéciaux et les régimes de non-salariés, puis par bouclage pour les régimes de salariés du secteur privé.

Les effectifs de cotisants et l’évolution des traitements indiciaires de la FPE et de la CNRACL, définies par le gouvernement jusqu’en 2037, sont ainsi les suivantes.

Les effectifs de titulaires et de contractuels des trois fonctions publiques (hors La Poste et Orange et hors effets du Ségur de la santé) sont stables jusqu’en 2040. À long terme, les hypothèses conventionnelles du COR retiennent une évolution des effectifs de fonctionnaires similaire à celle de la population active globale (avec comme plafond une stabilité des effectifs).

Le traitement indiciaire progresserait de 0,1 % en euros courants entre 2025 et 2027, après avoir augmenté plus rapidement en 2024 avec l’intégration de la hausse du point d’indice de 1,5% mise en œuvre au 1^{er} juillet 2023 et la prise en compte de la revalorisation de 5 points d’indice au 1^{er} janvier 2024. De 2027 à 2032, le salaire total des fonctionnaires converge vers le salaire de l’ensemble de l’économie alors que la progression du traitement indiciaire converge vers +0,1 % par an en euros constants (soit 1,85 % en courants) à horizon 2032. Entre 2033 et 2037, le traitement indiciaire est rattaché en cinq ans à celui de l’ensemble de l’économie puis évolue ensuite au même rythme. Ces hypothèses conduisent donc à une progression de la part des primes dans la rémunération des fonctionnaires sur la période 2023-2037. Après 2037, le traitement indiciaire et le salaire total des fonctionnaires évoluent comme la rémunération moyenne de l’ensemble de l’économie et la part des primes est stable.

Tableau 1-3 - Récapitulatif des hypothèses relatives aux rémunérations des fonctionnaires

Traitement indiciaire	Quasi gel, augmentation égale à 0,1% par an en euros courants	Rejoint le rythme de progression des prix + 0,1 % par an	Rejoint le rythme de progression de l'ensemble des rémunérations en fin de période
Rémunération totale	Progression égale à l'inflation La part des primes augmente	Rejoint le rythme de progression de l'ensemble des rémunérations, grâce à une poursuite de augmentation des primes	Progresse comme l'ensemble des rémunérations. La part des primes augmente de moins en moins et se stabilise en fin de période
	2025	2027	2032
	2025	2027	2037

Source : hypothèses COR, juin 2024

Les effectifs de cotisants des régimes spéciaux prennent en compte la fermeture de la CRPCEN, de la Banque de France, de la Cnieg et de la RATP prévue par la réforme de 2023. Pour la SNCF et la RATP, sont également intégrés les effets de l'ouverture à la concurrence qui fait basculer un certain nombre de cotisants dans les régimes de salariés du privé. Pour les régimes de non-salariés, les évolutions ont été communiquées par les régimes. L'évolution des rémunérations moyennes dans les régimes de spéciaux et les régimes de non-salariés est égale à celle de la rémunération moyenne par tête de l'ensemble de l'économie dès 2027 ; les hypothèses de court terme étant celles retenues par la DSS sur le court terme.

Enfin, de 2023 à 2028, les évolutions d'effectifs de cotisants et de salaire moyen pour les salariés du secteur privé sont celles retenues par la DSS pour le secteur privé. À partir de 2029, le bouclage est réalisé simplement par différence entre l'évolution de l'emploi total (respectivement de la masse salariale totale) et celle de la somme des effectifs (respectivement des masses salariales) dans les autres régimes de base. Un deuxième bouclage est également effectué sur les régimes complémentaires du secteur privé et des contractuels de la fonction publique afin de prendre en compte la spécificité des évolutions de l'emploi contractuel dans la fonction publique.

Chapitre 2. Les hypothèses réglementaires

Comme pour les exercices précédents, les projections sont réalisées sur la base de la législation en vigueur au moment de l'écriture du rapport.

Elles prennent ainsi en compte les principales mesures de la loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale portant réforme des retraites (1). Concernant les ressources du système de retraite, elles retiennent les mesures prévues par la loi n° 2023-1250 du 26 décembre 2023 de financement de la sécurité sociale (2). Enfin, les paramètres Agirc-Arrco évoluent selon les hypothèses de l'accord signé par les organisations syndicales et patronales le 5 octobre 2023 (3).

1. Les mesures relatives à la réforme d'avril 2023

Le tableau suivant récapitule les principales mesures de la loi d'avril 2023 portant réforme des retraites prises en compte dans les projections.

Tableau 1-4 - Récapitulatif des principales mesures de la réforme de 2023

Mesures	Mise en œuvre
Décalage de l'âge d'ouverture des droits de 62 à 64 ans	Un trimestre par génération à partir des assurés nés le 1 ^{er} septembre 1961 (64 ans pour la génération 1968)
Accélération de l'augmentation de la durée d'assurance requise pour le taux plein	Un trimestre par génération à partir des assurés nés à compter du 1 ^{er} septembre 1961 (172 trimestres pour la génération 1965)
Aménagement du dispositif de retraite anticipée pour carrières longues (RACL)	Quatre bornes d'âge s'élevant à 58, 60, 62 et 63 ans permettant un départ au taux plein
Revalorisation des petites pensions liquidées après le 1 ^{er} septembre 2023	Hausse de 100 € du minimum contributif et de sa majoration ainsi que de la pension majorée de référence et indexation sur le Smic à la liquidation
Revalorisation des petites pensions liquidées avant le 1 ^{er} septembre 2023	Majoration de 100€ pour les assurés relevant du régime général et de la MSA qui justifient de plus de 120 trimestres cotisés
Création d'une majoration spécifique du montant de pension liée à la MDA	Droit à majoration de pension pour les assurés ayant obtenu un trimestre de MDA pour enfant et justifiant d'une durée d'assurance de 43 ans à 63 ans (1,25 % par trimestre cotisé au-delà de 63 ans et dans la limite de 5 %)
Élargissement du champ des périodes réputées « cotisées »	24 trimestres d'AVPF ou d'AVA pour le minimum contributif et le minimum garanti 4 trimestres d'AVPF ou d'AVA pour la RACL

2. Les mesures relatives à la LFSS 2024

2.1 Le financement des régimes spéciaux fermés par la LFRSS 2023

La LFRSS 2023 prévoit la fermeture de quatre régimes spéciaux (RATP, industries électriques et gazières (IEG), Clercs et employés de notaires (CRPCEN) et Banque de France). Les personnes recrutées à partir du 1^{er} septembre 2023 sont affiliées au régime général pour leur retraite de base et au régime complémentaire correspondant à leur activité. Les personnes engagées avant le 1^{er} septembre 2023 restent affiliées à leur régime spécial, conformément à la clause dite « du grand-père ». Le schéma de financement de ces quatre régimes est revu. D'une part, il est prévu que ces régimes soient intégrés au régime général à partir du 1^{er} janvier 2025. Ce dernier sera chargé d'assurer leur équilibre par le biais d'une dotation d'équilibre lorsque les ressources du régime seront insuffisantes pour le garantir. Cette opération sera neutre pour le régime général, l'État lui reversant les ressources équivalentes²². D'autre part, l'Agirc-Arrco participera également à l'équilibre financier de ces régimes, en versant une contribution au régime général dont le montant sera fixé par une convention annuelle avec la Cnav. À défaut d'accord avant le 30 juin de l'année en cours, un décret fixera le montant de la contribution de l'Agirc-Arrco.

2.2 Les transferts entre branches de la sécurité sociale

a) L'augmentation du transfert de la branche famille à la branche autonomie au titre du financement de l'assurance vieillesse des aidants (AVA)

La LFSS 2024 étend pour les années 2024 et suivantes le transfert de la branche famille à la branche autonomie pour le financement de l'AVA. Il se traduit par une diminution de 0,5 % de la quote-part de la taxe sur les salaires actuellement affectée à la CNAF, au profit de celle affectée à la CNSA, réduisant ainsi les recettes de la branche famille de 92 M€ dès 2024.

b) Le transfert de la branche maladie vers la branche vieillesse au titre du réinvestissement dans le système de retraite du rendement généré par la réforme sur les retraites des fonctionnaires de l'Etat

La LFSS pour 2024 prévoit de « réinvestir dans le système des retraites le rendement généré par la réforme des retraites pour le régime de la fonction publique d'État », en instaurant un transfert d'une fraction de la taxe sur les salaires de la branche maladie à la branche vieillesse.

²² L'État prévoit de compenser les dépenses à venir de la Cnav.

c) L'augmentation du transfert de la retraite de base vers la retraite complémentaire des non-salariés agricoles

Pour financer la mesure élargissant le champ des bénéficiaires des droits gratuits à la retraite complémentaire agricole prévue en 2023, la loi prévoit un transfert des ressources du régime de base des non-salariés agricoles vers le régime complémentaire *via* un transfert des droits d'accise sur les alcools (+ 1,51 point).

2.3 Le pilotage de l'Agirc-Arrco

Les projections prennent en compte les différentes mesures prévues par l'ANI du 5 octobre 2023, notamment la revalorisation de 4,9 % de la valeur de service du point au 1^{er} novembre 2023. À partir de 2024, la valeur de service est indexée sur l'inflation estimée de l'année en cours, réduite d'un facteur de soutenabilité de 0,4 point. La valeur d'achat du point évolue quant à elle annuellement (au 1^{er} janvier) comme le salaire moyen du secteur privé de l'année précédente. De 2027 à 2038, la valeur de service évolue comme le salaire moyen minoré de 1,16 % et la valeur d'achat du point le salaire moyen. À partir de 2038, soit après la période couverte par l'ANI, la valeur de service et la valeur d'achat du point évoluent conventionnellement de concert, comme le salaire moyen minoré de 1,16 %.

En lien avec le report de l'âge d'ouverture des droits, les coefficients de solidarité (« malus ») ne s'appliquent plus aux liquidations prenant effet au 1^{er} décembre 2023, ni aux pensions liquidées avant cette date à compter du 1^{er} avril 2024. Enfin, le dispositif de coefficient majorant (« bonus ») est supprimé pour les assurés nés à compter du 1^{er} septembre 1961 dont la pension de retraite du régime de base prend effet à compter du 1^{er} décembre 2023.

Partie 2. Les résultats : les évolutions du système de retraite au regard de l'objectif de pérennité financière

Après la description des hypothèses utilisées pour les projections, cette deuxième partie présente les résultats obtenus. Elle vise à donner des éléments d'appréciation sur la soutenabilité²³ financière du système de retraite.

Le chapitre 1 présente la part des dépenses du système de retraite à l'horizon 2070 dans le scénario de référence, en précisant l'évolution de ses déterminants. Le chapitre 2 s'intéresse aux ressources, que ce soit en niveau ou en structure et, en rapprochant ressources et dépenses, le chapitre 3 commente le solde du système de retraite à l'horizon 2070 et en moyenne pour les 25 prochaines années. Ce chapitre s'attache également à décrire la situation patrimoniale du système de retraite au 31 décembre 2023.

Les résultats financiers sont présentés à l'horizon 2070 pour un seul scénario de référence²⁴, reposant sur les hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, retour à un taux de fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), une croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % et un taux de chômage de 5,0 % (ces cibles étant atteintes en 2040). C'est pourquoi le chapitre 4 revient sur la sensibilité de ces résultats au choix des hypothèses démographiques et économiques tandis que le chapitre 5 décline, à titre illustratif, différentes façons de parvenir à l'équilibre.

²³ Parmi les indicateurs présentés, ceux entourés d'une bordure bleue sont ceux prévus par le décret n° 2014-654 du 20 juin 2014 relatif au Comité de suivi des retraites.

²⁴ Pour l'exercice complet de projections, le SG-COR a demandé à l'ensemble des régimes de projeter leur situation financière à l'horizon 2090. Cependant, l'analyse des résultats fournis reste encore à ce jour insuffisante pour publier ces résultats, ce qui devrait être fait dans le rapport annuel de 2025.

Chapitre 1. Les dépenses du système de retraite

Ce chapitre est consacré à la part des dépenses de retraite dans le PIB et à son évolution. Cet indicateur est déterminant pour évaluer la soutenabilité financière du système de retraite ; il exprime, de manière globale et synthétique, le niveau des prélèvements qu'il faut opérer sur la richesse produite pour assurer l'équilibre du système de retraite.

La part des dépenses de retraites dans le PIB, actuellement de 13,4 %, augmenterait légèrement pour s'établir à 13,7 % en 2030 puis serait en baisse à l'horizon de la projection : elle serait ainsi de 13,2 % en 2070.

Ce résultat est obtenu malgré le vieillissement de la population française. L'évolution de la part des dépenses dans le PIB est en effet freinée par l'augmentation de l'âge de départ à la retraite qui passerait de 62,4 ans en 2021 à environ 64,5 ans à partir de 2035, sous l'effet à la fois des réformes visant à reculer l'âge effectif de départ à la retraite (âge et durée d'assurance), notamment de la dernière réforme mise en œuvre à partir de septembre 2023, et du recul de l'âge d'entrée dans la vie active. Ce résultat est également imputable à la baisse de la pension moyenne relative²⁵ au revenu d'activité moyen qui passerait de 51,4 % en 2021 à 41,8 % en 2070 : la pension moyenne servie à l'ensemble des retraités continuerait à augmenter, mais moins que la rémunération moyenne des actifs, notamment du fait de l'indexation des droits dans le régime général sur les seuls prix (alors que les revenus d'activité le sont également sur la productivité) et de la baisse du rendement dans les régimes complémentaires.

1. Les dépenses de retraite représentent 13,4 % du PIB en 2023 ; cette part serait en légère baisse à l'horizon 2070

Avec 378,3 milliards d'euros versés en 2023, les dépenses brutes du système de retraite s'élevaient à 13,4 % du PIB, après avoir atteint un pic à 14,7 % en 2020 du fait de la forte contraction du PIB liée à la crise sanitaire. La part des dépenses de retraite retrouve ainsi les niveaux qu'elle connaissait dans les années 2010.

De 2002 à 2019²⁶, les dépenses de retraite ont constitué une part de plus en plus importante de l'ensemble de dépenses publiques, passant de 21 % à 24 % environ sur cette période. Elles expliquent ainsi une grande majorité de la progression des dépenses publiques dans le PIB sur cette période (+1,4 point alors que la part des dépenses de retraite dans le PIB progressait de 2 points).

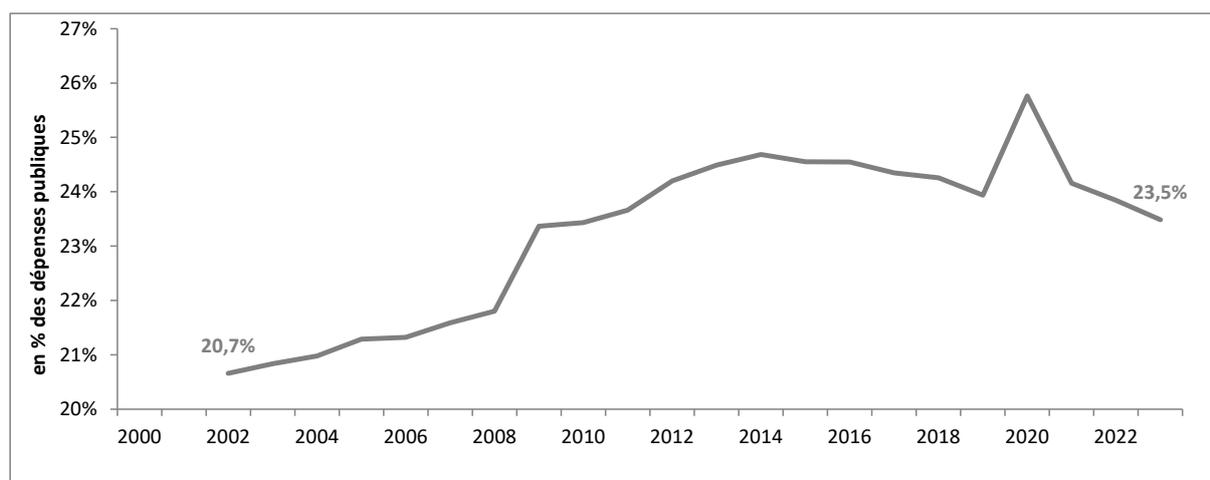
²⁵ Voir Annexe 5 – Lexique.

²⁶ Les comptes de la CRPNPAC (régime complémentaire du personnel navigant de l'aviation civile) sont désormais intégrés depuis 2002 (depuis 2020 seulement dans le rapport annuel de 2023).

Avec la crise sanitaire de 2020, puis la poussée inflationniste liée aux difficultés d'approvisionnement, les dépenses publiques ont en proportion augmenté plus que les dépenses de retraite, notamment en raison de la hausse des dépenses de santé et de la mise en œuvre de dispositifs de soutien à l'économie. En 2023, les dépenses de retraite ont ainsi représenté 23,5 % de l'ensemble des dépenses publiques.

Cette proportion devrait retrouver son niveau d'avant crise en 2024, avec la fin des mesures de soutien à l'économie et les revalorisations importantes des pensions jusqu'en 2026.

Figure 2-1 - Dépenses du système de retraite en % des dépenses publiques



Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : rapports à la CCSS 2002-2023 ; comptabilité nationale Insee base 2020.

Parmi les 378 milliards d'euros versés en 2023, 368 milliards d'euros étaient consacrés aux prestations de retraite de base et complémentaire (hors Aspa), dont 329 Mds€ aux pensions de droit direct de retraite (soit 11,7 % du PIB) et 39 Mds€ aux pensions de droit dérivé (soit 1,4 % du PIB)²⁷.

Une fois pris en compte les prélèvements pesant sur les retraites (CSG, CRDS, CASA et assurance-maladie pour les retraites complémentaires), dont une partie sert à financer le système de retraite lui-même²⁸, les dépenses nettes de prélèvements du système de retraite, effectivement versées aux retraités, s'élevaient à 352 milliards d'euros en 2023, soit 12,5 % du PIB.

Parmi les pays suivis par le COR, la France est le deuxième pays (après l'Italie) où la part des dépenses de retraite (publiques et privées) dans le PIB est la plus élevée (voir l'encadré ci-dessous).

²⁷ Le reste des dépenses (0,4 % du PIB) correspond notamment aux dépenses de gestion et d'action sociale, dont l'Aspa (ex- minimum vieillesse).

²⁸ Voir le chapitre 2 de cette partie.

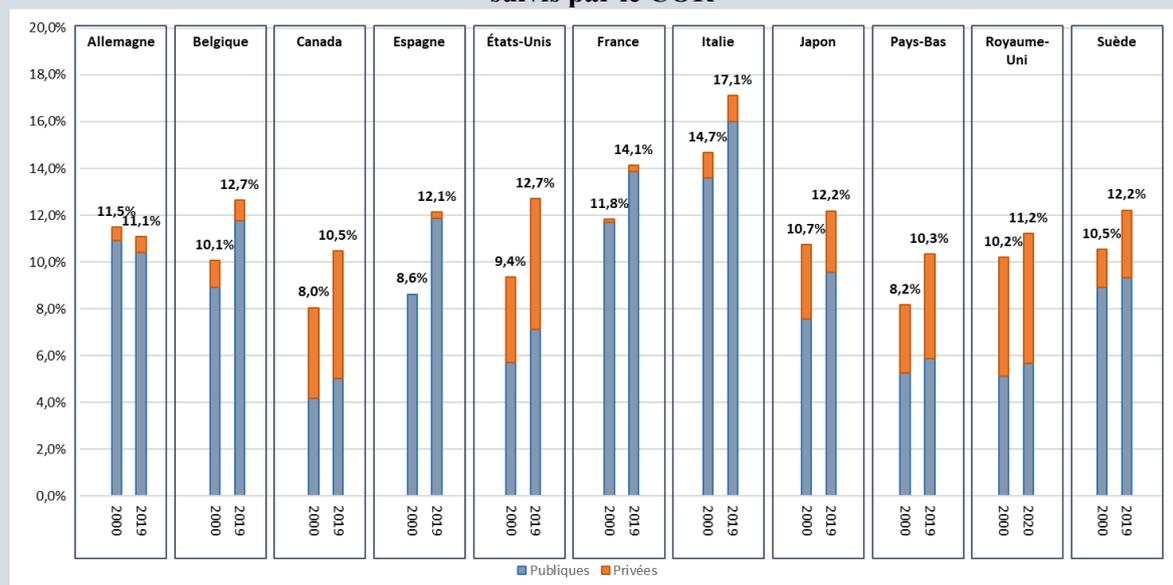
La part des dépenses de retraite dans le PIB dans les pays suivis par le COR

En 2019 (derniers chiffres connus pour l'ensemble des pays), l'Italie et la France affichent les niveaux de dépenses de retraite (publiques et privées) en part de PIB les plus élevés. Quelques pays, en revanche, consacrent une part nettement moins élevée de leur PIB aux dépenses de retraite. C'est le cas des Pays-Bas et du Canada, et dans une moindre mesure de l'Allemagne et du Royaume-Uni, où la part des dépenses retraite dans le PIB est faible. Les autres pays sont à des niveaux relativement proches entre eux, aux alentours de 12 %.

La structure des dépenses de retraite entre public et privé reflète les choix opérés par les pays quant à l'organisation de leur système de retraite. Aux États-Unis, Canada, Pays-Bas et Royaume-Uni, les fonds de pension privés sont particulièrement développés alors que dans d'autres pays les dépenses de retraite publiques représentent la quasi-totalité des pensions versées (Allemagne, Belgique, Espagne, Italie et France).

Entre 2002 et 2019, la part des dépenses de retraite a progressé dans l'ensemble des pays étudiés (sauf en Allemagne), sous l'effet du vieillissement des populations, mais aussi du ralentissement de la croissance suite à la crise économique de 2008-2009.

Figure 2.A - Part des dépenses (publiques et privées) dans le PIB en 2000 et 2019 dans les pays suivis par le COR

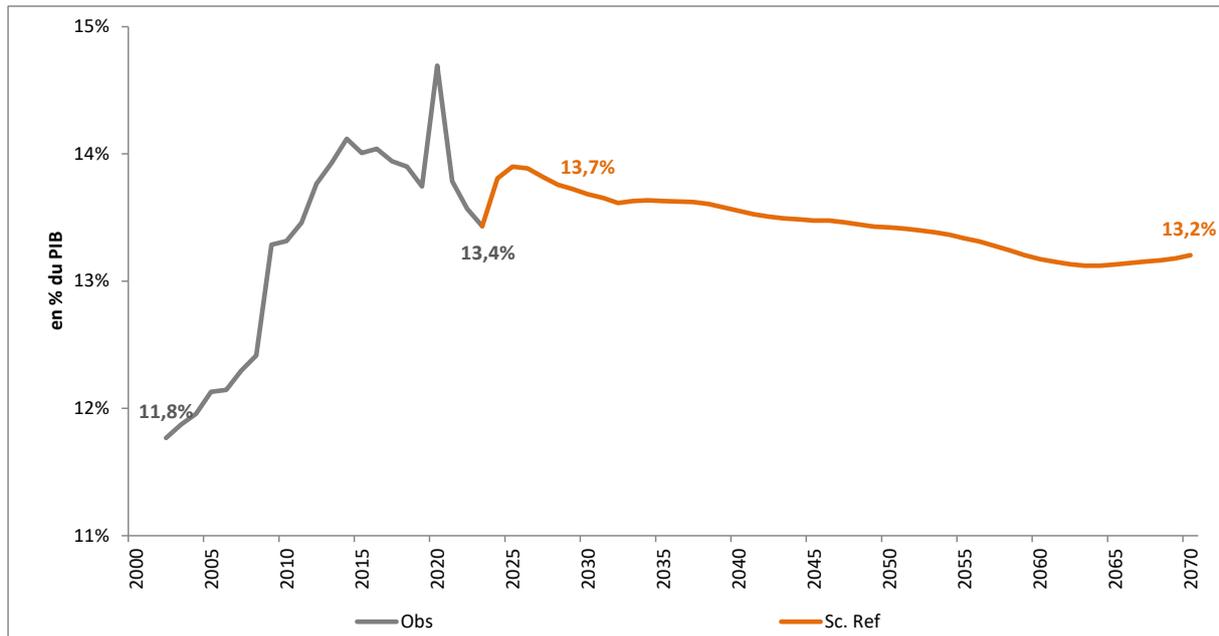


Lecture : en 2019, les dépenses de retraite (publiques et privées) représentent 11,1 % du PIB en Allemagne. Les dépenses de retraite publiques constituent l'essentiel des dépenses de retraite dans ce pays.
 Champ : dépenses vieillesse et survie publiques et privées
 Source : OCDE ([SOCX](#))

2. L'évolution des dépenses de retraite sur longue période

La part des dépenses de retraites dans le PIB, actuellement de 13,4 % augmenterait légèrement pour s'établir à 13,7 % en 2030 puis serait en baisse à l'horizon de la projection : elle serait ainsi de 13,2 % en 2070. Cette évolution est un ratio qui dépend, au numérateur, de l'évolution des dépenses de retraite (nombre de retraités et pension moyenne) et, au dénominateur, de l'évolution du PIB.

Figure 2-2 - Dépenses du système de retraite en % du PIB observées et projetées dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors charges financières, hors dotations et reprises sur provisions.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

Entre 2002 et 2023, les dépenses de retraite ont augmenté de 1,8 % en moyenne par an en réel, c'est-à-dire en plus de l'évolution des prix. Cette hausse s'explique principalement par la progression régulière du nombre de retraités (+1,6 % en moyenne annuelle), notamment avec l'arrivée à l'âge de la retraite à partir de 2006 des générations nombreuses du baby-boom et de façon bien moindre par l'augmentation de leur pension moyenne (+0,2 % en moyenne annuelle). Sur cette période, la croissance du PIB en volume a été nettement moins importante en moyenne annuelle (1,2%) que celle des dépenses, en raison de la crise économique de 2008-2009, puis de la crise sanitaire de 2020. La part des dépenses de retraite dans le PIB a ainsi commencé par progresser fortement en raison de la crise de 2008-2009 pour atteindre un point haut en 2014 (14,1 %). Puis elle s'est ensuite réduite régulièrement de 2014 à 2019 (-0,4 point de PIB), en raison de la reprise de l'activité et des mesures prises sur les retraites (voir encadré sur l'effet des réformes)²⁹. Enfin, même si elle est chahutée depuis 2020 du fait de la crise sanitaire de 2020 et de ses suites, la part des dépenses de retraite dans le PIB est relativement stable depuis 2019 et s'établit à 13,4 % en 2023.

²⁹ La réduction en fin de période est légèrement plus sensible en considérant les dépenses de retraite nette de prélèvements du fait de la hausse des taux de CSG intervenue en 2018.

Entre 2023 et 2030, les dépenses de retraite progresseraient en réel de 1,7 % en moyenne annuelle dans le scénario de référence, portées par l'augmentation du nombre de retraités (+ 0,8 % en moyenne annuelle sur la période) et celle de la pension moyenne (+0,9 en réel par an). Le PIB en volume progresserait quant à lui de 1,5 %. En valeur, c'est-à-dire une fois prises en compte les évolutions respectives des prix à la consommation et de ceux du PIB, la part des dépenses de retraite dans le PIB serait en très légère augmentation sur la période pour s'établir à 13,7 % en 2030. Elle commencerait par progresser rapidement en lien avec les revalorisations des pensions prévues pour 2024 et 2025 : comme les pensions sont indexées sur l'inflation constatée en moyenne entre l'année n-1 et l'année n-2, l'accélération des prix constatée depuis 2022 se répercute sur les dépenses de pensions jusqu'en 2025 alors que l'inflation ralentirait nettement dès cette année. Avec des revalorisations ensuite moins élevées et la montée en charge de la réforme des retraites de 2023, la part des dépenses de retraite dans le PIB diminuerait de 2026 à 2030.

Entre 2030 et 2050, les dépenses de retraite dans le PIB augmenteraient de 0,9 % en réel par an dans le scénario de référence. La pension moyenne augmenterait de 0,2 % en moyenne annuelle en réel et les effectifs de retraités progresseraient de 0,7 % par an en moyenne sur la période ; cette progression serait beaucoup plus importante en début qu'en fin de période, une fois la vague de nouveaux retraités issus du baby-boom terminée. Avec une progression des dépenses moins importante que celle du PIB (1 % en volume en moyenne par an), la part des dépenses de retraite serait en baisse sur la période et s'établirait à 13,4 % en 2050, soit le niveau observé en 2023.

De 2050 à 2070, enfin, la progression des dépenses (0,8 % par an en réel) résulterait essentiellement de l'évolution de la pension moyenne (0,6 % par an) alors que le nombre de retraités serait quasi stable (0,2 % par an). Le PIB en volume progresserait de 0,9 % en moyenne annuelle. En conséquence, la part des dépenses de retraite dans le PIB continuerait à baisser sur cette période et s'établirait à 13,2 % en 2070.

Tableau 2-1 - Taux de croissance annuel moyen des dépenses de retraite (euros constants 2021), des effectifs de retraités, de la pension moyenne réelle et du PIB en volume par sous-périodes dans le scénario de référence

En %	2002-2023	2023-2030	2030-2050	2050-2070
Dépenses	1,8%	1,7%	0,9%	0,8%
<i>Nombre de retraités</i>	<i>1,6%</i>	<i>0,8%</i>	<i>0,7%</i>	<i>0,2%</i>
<i>Pension moyenne</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,9%</i>	<i>0,2%</i>	<i>0,6%</i>
PIB en volume	1,2%	1,5%	1,0%	0,9%

Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Lecture : entre 2002 et 2023, les dépenses de retraite ont progressé de 1,8 % (euros constants) en moyenne annuelle : cette progression résulte de celle du nombre de retraités (1,6 %) et de la pension moyenne (0,2 % en réel). Sur cette période, le PIB en volume a quant à lui progressé de 1,2 % en moyenne annuelle.

Note : données hors charges financières, hors dotations et reprises sur provisions.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP. Retraités ayant au moins un droit direct de retraite.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023, modèle Ancêtre 2021.

L'évolution globale de la part des dépenses de retraites dans le PIB résulte de dynamiques contrastées dans les différents régimes³⁰.

Elle augmenterait ainsi dans les régimes de base des salariés du privé et des indépendants commerçants et artisans³¹. Dans ces régimes, la dégradation du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités sur la période de projection ne serait pas compensée par la baisse de la pension relative au revenu d'activité en raison notamment de la fin des effets de la montée en charge de l'indexation des droits sur les prix.

La part des dépenses de retraite dans le PIB serait en revanche en baisse dans les autres régimes.

Dans les régimes complémentaires des salariés du privé, des contractuels de la fonction publique et des indépendants³², la baisse serait peu prononcée : elle proviendrait principalement de la baisse du rendement instantané de l'Agirc-Arrco depuis 1993 (pour un euro cotisé, les droits acquis en contrepartie sont deux fois moins importants actuellement qu'au début des années 1990) qui ne se stabiliserait qu'à partir de 2037 et dont les effets continuent à se diffuser après l'horizon de la projection.

³⁰ Les résultats détaillés par régimes devraient être publiés en juillet 2024.

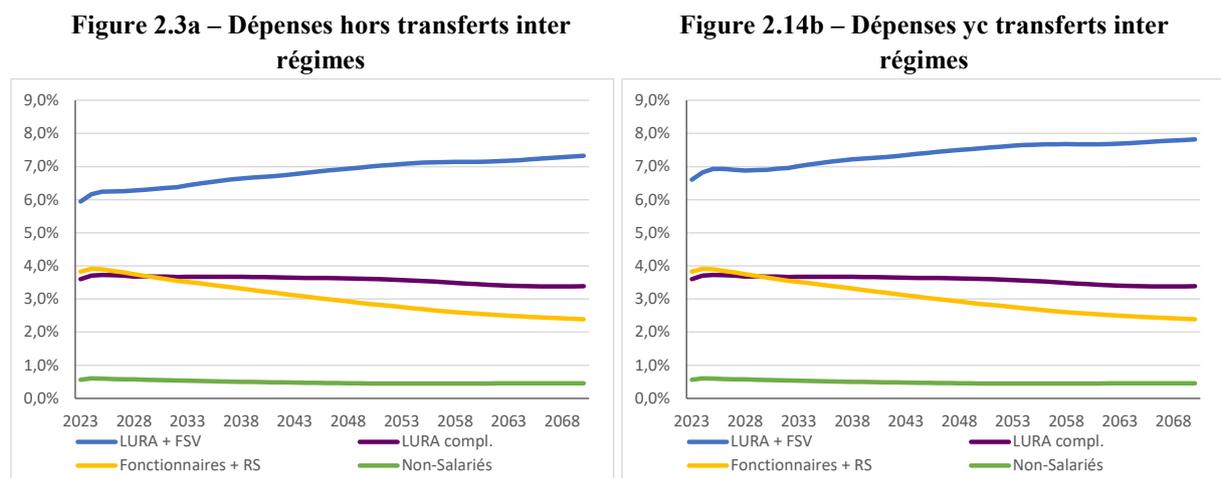
³¹ Cnav et MSA salariés. Les artisans et commerçants relèvent pour leur retraite de base du régime général. Leur situation n'est donc pas dissociable de celle des salariés du secteur privé. Ils conservent un régime complémentaire propre dénommé Régime Complémentaire des Indépendants (RCI).

³² Agirc-Arrco, Ircantec, CRPNPAC et RCI.

La baisse de la part des dépenses dans le PIB des régimes de la fonction publique³³ et des régimes spéciaux³⁴ résulte d'évolutions différenciées selon les régimes. Ainsi, alors que la part des dépenses de retraite dans le PIB est en diminution pour le régime de la fonction publique de l'État, celle de la CNRACL serait en légère progression sur cette période. Si la pension relative devrait diminuer dans ces deux régimes, notamment en raison des hypothèses de modération de l'évolution des traitements indiciaires, elle ne permettrait pas de compenser, pour la CNRACL, la dégradation du rapport entre le nombre de cotisants et celui de retraités. Pour les régimes spéciaux, la baisse est imputable à la fermeture des principaux d'entre eux.

Enfin, dans les régimes de base et complémentaires des non-salariés³⁵, la légère baisse de la part de leurs dépenses dans le PIB proviendrait en grande partie de la baisse de la part des dépenses des régimes des professions agricoles, à la baisse des rendements dans le régime de base et dans les régimes complémentaires des professions libérales et à l'affiliation d'une partie des micro-entrepreneurs à la Cipav acquérant de petites pensions dans ce régime.

Figure 2-3 - Dépenses de retraite en % du PIB par groupe de régimes observées et projetées dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Notes : données hors charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Les regroupements de régimes sont les suivants : salariés privé base + FSV = Cnav y compris artisans et commerçants et MSA salariés ; salariés privé compl. = Agirc-Arrco, Ircantec, RCI et CRPNPAC ; fonctionnaires et régimes spéciaux = SRE, CNRACL, Cnieg, SNCF, RATP, CNBF, BDF, FSPOEIE, Enim, CANSSM et CRPCEN ; non-salariés = MSA exploitants agricoles, CNAVPL, MSA-RCO, CNAVPL-RCO et CNBF-RCO (voir l'annexe 6 pour la liste des sigles).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Source : projections COR - juin 2024.

³³ Régime de la fonction publique de l'État et CNRACL.

³⁴ SNCF, RATP, Enim, CANSSM, FSPOEIE, Banque de France et CRPCEN.

³⁵ MSA et RCO pour les exploitants agricoles, CNAVPL et sections complémentaires pour les professions libérales et CNBF base et complémentaire pour les avocats.

L'effet des réformes des retraites

Depuis le début des années 1990, un certain nombre de réformes ont été mises en œuvre afin de réduire la part des dépenses de retraite dans le PIB. Elles ont consisté d'une part, à reculer l'âge effectif de départ à la retraite (en augmentant la durée d'assurance pour le taux plein -réformes de 1993, 2003, 2014 et 2023- et en reculant les bornes d'âge d'ouverture des droits -2010 et 2023- et d'âge d'annulation de la décote en 2010) et à faire baisser la pension moyenne relative au revenu moyen d'activité (indexation des pensions et des droits dans les régimes de base sur les prix et non plus sur les salaires et baisse des rendements instantanés dans les régimes complémentaires).

Avant la dernière réforme, l'Insee estimait que ces mesures avaient permis de diminuer la part des dépenses de retraite de l'ordre de 5 points de PIB en 2030 et 6 points en 2070 pour une hypothèse de croissance de la productivité du travail de 1,0 %ⁱ. Selon une première estimation du CORⁱⁱ, la réforme de 2023 contribuerait à faire baisser la part des dépenses de retraite de 0,2 point de PIB en 2030 mais les augmenterait à l'inverse de 0,2 point de PIB en 2070. La progression de la pension moyenneⁱⁱⁱ viendrait alors plus que contrebalancer le recul de l'âge moyen de départ à la retraite.

ⁱ Voir à ce sujet l'intervention d'Antoine Bozio, « [Système de retraite et croissance économique](#) » au colloque du COR du 15 novembre 2021.

ⁱⁱ Voir à ce sujet le rapport annuel du COR de juin 2023, [Évolutions et perspectives des retraites en France](#).

ⁱⁱⁱ Cette progression serait d'abord liée à des durées de carrières plus longues, en lien avec le recul moyen de l'âge de départ à la retraite. Elle serait également due aux mesures sur les petites pensions, à la baisse de la décote maximale (qui passe de 25 % à 15 %, l'âge d'annulation de la décote n'ayant pas été modifié) et à la majoration de pension liée à la MDA qui augmente principalement la pension des femmes.

3. Les déterminants démographiques, économiques et réglementaires des dépenses de retraite

La baisse de la part des dépenses de retraite dans le scénario de référence peut sembler contre-intuitive au regard du vieillissement attendu de la population. Elle résulte des dynamiques respectives de la pension moyenne relative aux revenus d'activité, qui représenterait 41,8 % du revenu d'activité moyen en 2070, contre 51,4 % en 2021, et du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités qui diminuerait sensiblement, passant de 1,7 cotisant par retraité de droit direct en 2021³⁶ à environ 1,4 à l'horizon de la projection.

³⁶ Le nombre de retraités et la pension moyenne sont ceux du modèle Ancêtre de la Drees. Les derniers chiffres disponibles sont ceux de 2021 et devraient être mis à jour en septembre 2024.

Figure 2-4 - Les déterminants de l'évolution de la masse des pensions dans le scénario de référence

Figure 2.4a – Pension moyenne de l'ensemble des retraités, relative au revenu d'activité moyen (en % du revenu d'activité moyen brut)

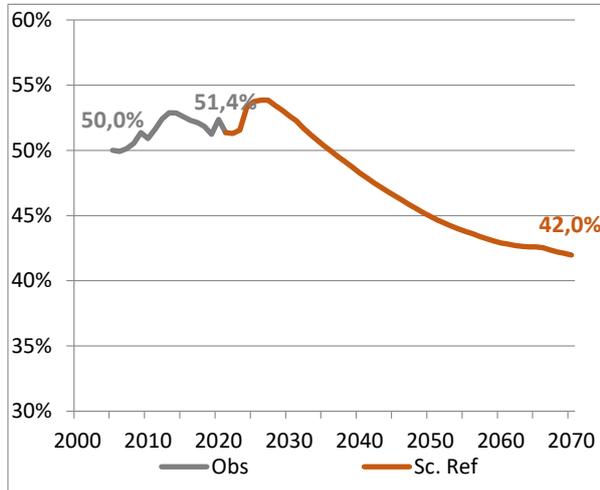
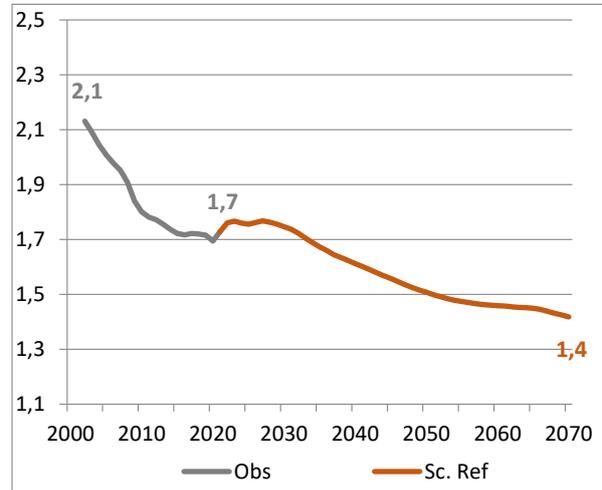


Figure 2.4b – Rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : pour la pension moyenne, personnes retraitées de droit direct (ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, hors RAFP) résidant en France ; pour le revenu d'activité moyen, personnes en emploi.

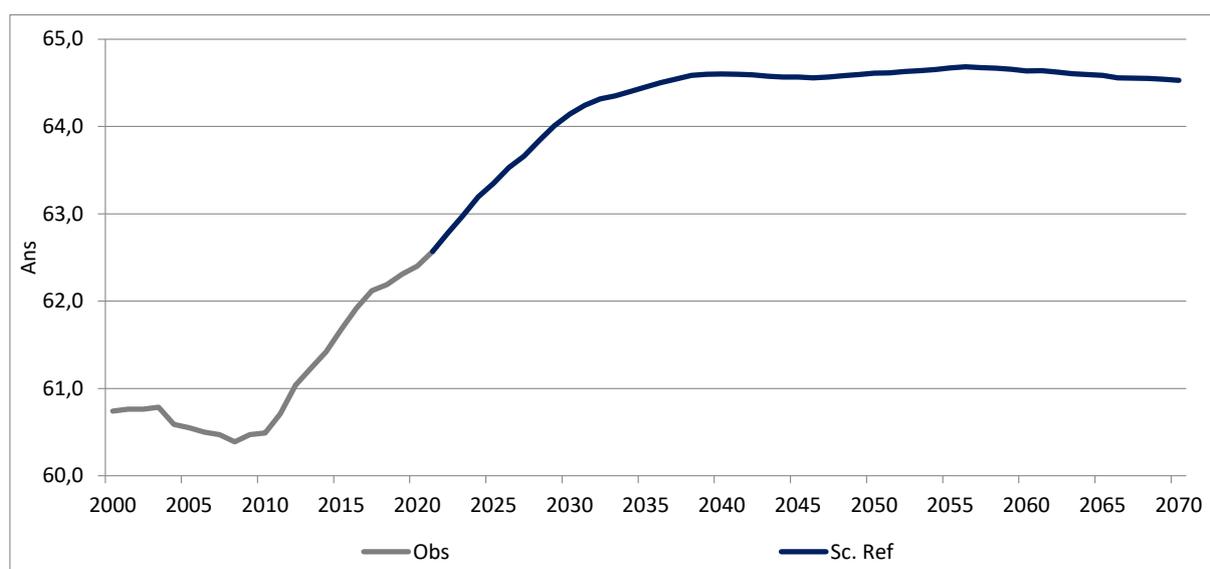
Note : le revenu d'activité moyen intègre en 2020 et 2021 l'indemnisation de l'activité partielle (calculs SG-COR).

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023, Dares (activité partielle) et Drees, modèle Ancêtre 2021.

3.1 Le rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités baisserait sur toute la période de projection malgré la hausse de l'âge de départ à la retraite

La baisse du rapport entre le nombre de cotisants et celui des retraités s'observerait alors que l'âge conjoncturel de départ à la retraite³⁷ passerait de 62,6 ans en 2021 à 64,5 ans environ à partir des années 2040 du fait des réformes votées. Cette augmentation de l'âge de départ à la retraite débute en 2010 (report de l'âge minimal de 60 à 62 ans) et se poursuit avec le report de l'âge d'annulation de la décote (de 65 à 67 ans), le nouveau recul de l'âge d'ouverture des droits mis en place à partir du 1^{er} septembre 2023 (de 62 ans à 64 ans), et la hausse de la durée d'assurance requise pour le taux plein (accélérée avec la réforme de 2023) alors que les générations qui prendront leur retraite d'ici 2040 sont entrées plus tardivement sur le marché du travail.

³⁷ L'âge moyen conjoncturel de départ à la retraite dépend des probabilités d'être retraité à chaque âge entre 50 et 70 ans. Il correspond à l'âge moyen de départ pour une génération fictive qui aurait, à chaque âge, la même proportion de retraités que celle observée au cours d'une année donnée (voir le [document n° 1](#) de la séance du COR du 27 mai 2015).

Figure 2-5 - Âge conjoncturel de départ à la retraite

Champ : retraités de droit direct résidents en France et à l'étranger de l'ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires.

Source : Drees, modèles Ancêtre et Trajectoire, projections COR - juin 2024.

La baisse du rapport entre les cotisants et les retraités provient donc pour l'essentiel des évolutions démographiques. Le nombre de cotisants, évalué à 30,1 millions³⁸ en 2022, continuerait d'augmenter jusqu'au milieu des années 2030 puis se stabiliserait pendant les 10 années suivantes. Il diminuerait ensuite à partir de 2043 pour s'établir à 30,8 millions en 2070. Le nombre de retraités de droit direct³⁹ progresserait quant à lui sur toute la période de projection. Il passerait ainsi de 17 millions en 2021 à 21,7 millions en 2070. Cette progression serait particulièrement rapide jusque vers 2035-2040 du fait de l'arrivée à la retraite des générations nombreuses du *baby-boom* et malgré la montée en charge des réformes relatives à l'âge de la retraite. Il augmenterait ensuite de façon nettement plus modérée jusqu'en 2050 avant de se stabiliser, l'augmentation de l'âge de départ à la retraite permettant de compenser l'arrivée à cet âge des générations nées à partir de la fin des années 1990 qui sont un peu plus nombreuses que les générations qui les précèdent⁴⁰.

³⁸ L'indicateur retenu ici est l'emploi total issu des données de la comptabilité nationale de l'Insee.

³⁹ Le nombre de retraités est estimé à partir des données des modèles Ancêtre et Trajectoire de la Drees.

⁴⁰ Voir les données complémentaires en ligne.

3.2 La pension moyenne augmenterait moins que le revenu moyen d'activité

La baisse du rapport entre le nombre de cotisants et celui de retraités serait contrebalancée par le fait que la pension moyenne des retraités continuerait de croître en euros constants, mais moins vite que le revenu d'activité moyen : elle progresserait ainsi de 0,6 % dans le scénario de référence en moyenne par an entre 2023 et 2070 alors que le revenu d'activité moyen augmenterait de 0,9 % par an. Cette diminution est en grande partie liée aux réformes des retraites engagées depuis 30 ans qui ont modéré l'évolution des pensions.

La pension moyenne des retraités serait ainsi plus élevée en valeur réelle que la pension moyenne perçue aujourd'hui (de 27 %). Mais comme elle augmenterait moins que la rémunération moyenne (qui progresserait de 52 % sur cette période), la pension relative des retraités passerait de 51,4 % en 2021 à 41,8 % en 2070 (voir figure page 67).

Entre 2005 et 2015 la pension relative des retraités a continûment progressé (passant de 50 % à 52,6 %) avec le renouvellement de la population des retraités (effet *noria*)⁴¹ : les nouvelles générations qui prennent leur retraite ont en moyenne des pensions plus élevées que les générations les plus anciennes qui décèdent. Au cours des décennies passées, la montée en charge du système de retraite et la progression de l'activité féminine ont beaucoup contribué à cet effet *noria*, mais ces effets se sont progressivement atténués depuis. D'une part, les taux de remplacement sont en baisse dans l'ensemble des régimes. Pour les salariés du privé, cette baisse provient de l'indexation des droits sur les prix dans le régime de base et de la baisse du rendement instantané à l'Agirc-Arrco. Pour les fonctionnaires, elle provient de l'augmentation du taux de primes et du gel de la valeur du point d'indice. D'autre part, l'augmentation de la durée d'assurance requise pour la liquidation des retraites au taux plein a également un effet à la baisse sur les coefficients de proratisation des pensions de base pour les personnes ayant des carrières incomplètes. Enfin, à ces facteurs structurels de ralentissement se sont ajoutées de moindres revalorisations par rapport à l'inflation sur la période récente (décalage des dates de revalorisation de 2014 à 2018 et sous-indexation en 2019 et 2020 pour les pensions de base ; gel de la valeur du point de 2013 à 2018, puis sous-revalorisation en 2019 et 2020 pour les pensions complémentaires). Depuis 2015, la pension relative a ainsi diminué pour s'établir à 51,4 % en 2021.

⁴¹ L'effet *noria* désigne l'évolution de la pension moyenne liée au renouvellement de la population des retraités : les nouvelles générations, dont les pensions sont en moyenne plus élevées, remplacent progressivement les générations les plus anciennes aux pensions plus faibles.

Sur les deux prochaines années, la pension relative devrait temporairement augmenter de nouveau, sous l'effet des revalorisations importantes des pensions, et s'élèverait à 53,9 % en 2026. Elle baisserait ensuite assez nettement de 2026 à 2055 car les pensions continueraient à progresser en réel (de 0,5 % par an en moyenne) mais plus faiblement que les revenus d'activité (+0,9 % par an). À cet horizon, d'une part, les effets du passage de l'indexation des droits sur les prix à la CNAV sont quasiment terminés⁴² et, d'autre part, la croissance du salaire de référence pris en compte dans le calcul de la pension dans ce régime (25 meilleures années) rejoint la cible de long terme de croissance du salaire moyen (1,0 %) dans le scénario de référence. La pension relative serait ainsi de 43,8 % en 2055.

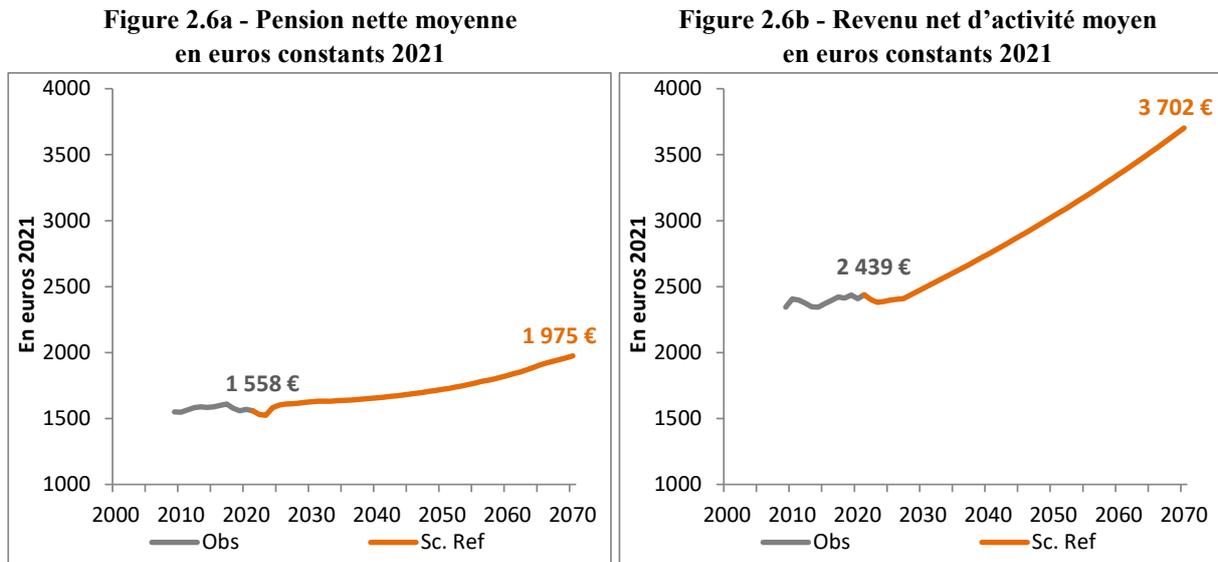
Ensuite, les effets de la baisse du rendement à l'Agirc-Arrco, qui ne se stabiliserait qu'à partir de 2037, continueraient à se diffuser au fur et à mesure que les générations concernées arriveraient à l'âge de la retraite puis décèderaient, soit après l'horizon de la projection. Les taux de remplacement continueraient également à baisser dans la fonction publique de l'État en raison de la baisse du coefficient de proratisation moyen au fil des générations suite aux entrées plus tardives dans le régime de la FPE. Enfin, la croissance de la pension moyenne serait modérée par le vieillissement de la population retraitée. Comme les pensions des retraités les plus âgés sont en général plus faibles que celles des retraités les plus jeunes du fait de l'effet *noria*, l'allongement de la durée de retraite, qui augmente la part des plus âgés dans les effectifs de retraités, contribue mécaniquement à ralentir la croissance de la pension moyenne⁴³. Ces effets seraient cependant contrecarrés par l'augmentation de la pension relative à la Cnav, notamment du fait d'une durée d'assurance plus élevée dans le régime qui viendrait augmenter le coefficient moyen de proratisation dans le régime. Entre 2055 et 2070 la pension moyenne augmenterait de 0,7 % en moyenne par an, soit toujours un peu moins que le salaire moyen et la pension relative continuerait à baisser, mais plus lentement que dans la période précédente : elle s'établirait ainsi à 41,8 % à l'horizon de la projection.

La diminution relative de la pension moyenne par rapport à la rémunération moyenne ne doit pas conduire à conclure que les retraités s'appauvrissent avec le temps. Il ne s'agit que d'une évolution relative, la pension nette moyenne des retraités devrait demain être plus élevée de 27 % en valeur réelle que la pension nette moyenne perçue aujourd'hui.

⁴² En régime stationnaire (croissance des salaires, durée de carrière et durée de retraite constantes), il peut être démontré que la pension moyenne augmente comme le revenu moyen d'activité et que les règles d'indexation des droits et des pensions n'interviennent plus.

⁴³ Voir à ce sujet le [document n° 4](#) de la séance du COR du 26 janvier 2023, « Évolution de la pension relative projetée : les règles d'indexation expliquent-elles tout ? »

Figure 2-6 - Pension nette moyenne et revenu net d'activité moyen en projection dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : pour la pension nette moyenne, personnes retraitées de droit direct (ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, hors RAFP) vivant en France ; pour le revenu net d'activité moyen, personnes en emploi.

Note : le revenu net d'activité moyen intègre en 2020 et 2021 l'indemnisation de l'activité partielle (calculs SG-COR).

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023, Dares (activité partielle) et Drees, modèle Ancêtre 2021.

Chapitre 2. Les ressources du système de retraite

En projection, les ressources du système de retraite, et *a fortiori* le solde, sont très largement conventionnels, compte tenu de l'équilibrage annuel de la part de l'État dont bénéficient le régime de la fonction publique de l'État et certains régimes spéciaux (SNCF, RATP, régimes des mines, marins ou encore régime des ouvriers de l'État). En appliquant cette règle, ces régimes sont par construction en permanence à l'équilibre et les projections ont ainsi peu d'intérêt les concernant.

Cette convention (dite convention EPR pour Équilibre Permanent des Régimes équilibrés) présente néanmoins l'avantage de refléter la législation actuelle du système de retraite : elle est retenue pour présenter les comptes dans le cadre de la Commission des comptes de la Sécurité sociale et sert de cadre aux débats parlementaires des lois de financement de la sécurité sociale. D'autres conventions sont possibles et sont discutées dans la section 2.

En 2023, les ressources du système de retraite se sont élevées à 382 milliards d'euros (hors produits financiers), soit 13,5 % du PIB. Cette part devrait diminuer à l'avenir et elle s'établirait à 12,4 % du PIB en 2070 dans le scénario de référence.

Cette diminution peut surprendre dès lors que, sur le long terme, la masse des rémunérations, assiette des cotisations, évolue comme le PIB et que les augmentations de taux des cotisations annoncées sont prises en compte dans les projections.

Deux raisons expliquent principalement cette baisse. En premier lieu, les contributions et subventions d'équilibre versées par l'État au régime de la fonction publique de l'État et aux régimes spéciaux devraient diminuer d'un peu moins de moitié en part de PIB, les dépenses de ces régimes étant en baisse sur la période de projection. Ensuite, les augmentations contenues de la rémunération des fonctionnaires hospitaliers et territoriaux jusqu'en 2037 freinent l'augmentation globale des cotisations, le régime de la CNRACL ayant un taux de cotisation employeur supérieur aux régimes du secteur privé.

1. L'évolution de la part des ressources du système de retraite dans le PIB et ses déterminants

1.1 En 2023, les ressources représentent 13,5 % du PIB

Avec 382 milliards d'euros (hors produits financiers), les ressources du système de retraite représentaient 13,5 % du PIB en 2023.

Cette part a régulièrement augmenté entre 2002 et 2023 du fait de la hausse des taux légaux de cotisation dans les régimes de base et complémentaires, mais aussi de l'apport de nouvelles ressources fiscales à la Cnav, au FSV et à certains régimes spéciaux⁴⁴. Le taux de cotisation salariés des fonctionnaires a été progressivement aligné sur le taux de cotisations des salariés du secteur privé⁴⁵. Les taux de cotisation des employeurs de fonctionnaires de l'État ont été, selon la réglementation en vigueur, ajustés au fil du temps de manière à assurer l'équilibre financier du régime de la fonction publique de l'État⁴⁶ ; ils sont ainsi passés, entre 2006 et 2014, de 49,9 % à 74,28 % pour les fonctionnaires civils, et de 100 % à 126,07 % pour les militaires ; ces taux sont stables depuis. Enfin, le taux de cotisation employeur de la CNRACL, fixé également par décret, a régulièrement augmenté depuis 2012 ; il était de 30,65 % depuis 2017 et a été porté à 31,65 % en 2024.

1.2 Ce ratio baisserait en projection

Entre 2023 et 2030, les ressources progresseraient en valeur réelle de 1,1 % par an dans le scénario de référence, mais moins que le PIB en volume (1,5 %). Leur part dans la richesse nationale serait ainsi en baisse sur la période et les ressources représenteraient 13,3 % du PIB en 2030.

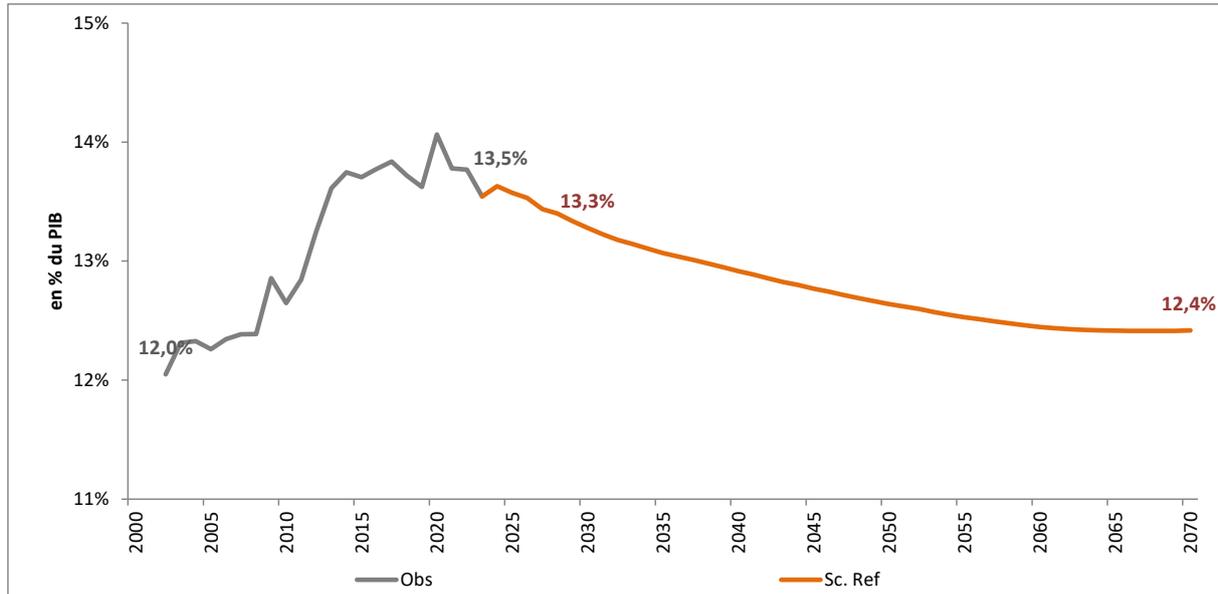
Après 2030, la part de ressources dans le PIB continuerait à baisser régulièrement tout au long de la période de projection : elle serait de 12,4 % en 2070 dans le scénario de référence.

⁴⁴ Voir section 1.1 *supra*.

⁴⁵ Il reste une différence du fait de l'augmentation des taux de cotisation Agirc-Arrco en 2019.

⁴⁶ Dans les faits, le régime de la fonction publique de l'État dispose de faibles réserves pour couvrir les aléas de prévision des assiettes de cotisations et les décalages de trésorerie.

Figure 2-7 - Ressources du système de retraite en % dans le PIB observées et projetées dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l’Insee (poursuite des gains d’espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits charges financiers, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EPR : contributions et subventions d’équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l’Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

Avec des taux de cotisation inchangés en projection, les ressources devraient évoluer peu ou prou comme la masse des rémunérations et *in fine* comme le PIB (du fait de l’hypothèse d’une stabilité du partage de la valeur ajoutée) : la part des ressources dans le PIB devrait donc être stable à l’horizon de la projection. L’évolution du solde (écart entre les ressources et les dépenses) ne devrait donc refléter que l’évolution de la part des dépenses de retraite dans le PIB.

Cependant, le système de retraite n’est qu’en partie financé par les cotisations (voir la troisième partie de ce chapitre). La part des ressources dans le PIB est amenée à diminuer pour deux raisons principales.

Tout d’abord, les ressources qui assurent l’équilibre du régime des fonctionnaires de l’État et de certains régimes spéciaux diminuent puisque les dépenses de retraite de l’État et les déficits de certains régimes spéciaux sont en baisse. La part des contributions et subventions d’équilibre serait diminuée d’un peu moins de la moitié entre 2023 et 2070 (elle passerait de 1,9 % à 1,0 % du PIB).

Ensuite, la structure de la masse salariale entre le secteur privé et le secteur public a également un effet sur la part des ressources dans le PIB. Ainsi, la baisse de la part des traitements indiciaires des agents affiliés à la CNRACL dans la masse salariale totale a un effet négatif sur la part des ressources dans le PIB puisque ce régime a un taux de cotisation total (environ 42 %) supérieur à celui du secteur privé (environ 28%). L'augmentation de 1 point du taux de cotisation employeur CNRACL en 2024 ne suffit pas à compenser cet effet structure, la part des ressources dans le PIB de ce régime passe ainsi de 0,9 % en 2023 à 0,7 % en 2070. Il convient de souligner le caractère paradoxal de ce résultat, les mesures de maîtrise de la masse salariale publique des collectivités locales et des hôpitaux se traduisent par une détérioration du solde du système de retraite toutes choses égales par ailleurs.

Enfin, de façon plus marginale, le taux de prélèvement global diminuerait en raison de la moindre fréquence au fil du temps des périodes de chômage et de la baisse du nombre d'enfants – et donc de la diminution des versements de l'Unédic et de la Cnaf au titre de la prise en charge de cotisations des périodes de chômage et d'AVPF, ainsi que de la compensation des majorations de pensions à la Cnav par la Cnaf. Ainsi, les ressources destinées spécifiquement au financement de ces dispositifs de solidarité représenteraient 0,4 % du PIB en 2070 contre 0,5 % en 2023. De moindres dépenses en projection pour des entités publiques, telles que la Cnaf et l'Unédic, entraînent ainsi une diminution des ressources du système de retraite.

Au total, le taux de prélèvement⁴⁷ baisserait sur l'ensemble de la période de projection et représenterait en 2070 28,7 % des revenus d'activité dans le scénario de référence après avoir été de 31,0 % en 2023.

⁴⁷ Le taux de prélèvement est égal à la masse des ressources du système de retraite rapporté à la masse totale des revenus d'activité.

Figure 2-8 - Les déterminants de l'évolution des ressources du système de retraite dans le scénario de référence

Figure 2.8a – Taux de prélèvement global (en % de la masse des revenus d'activité bruts)

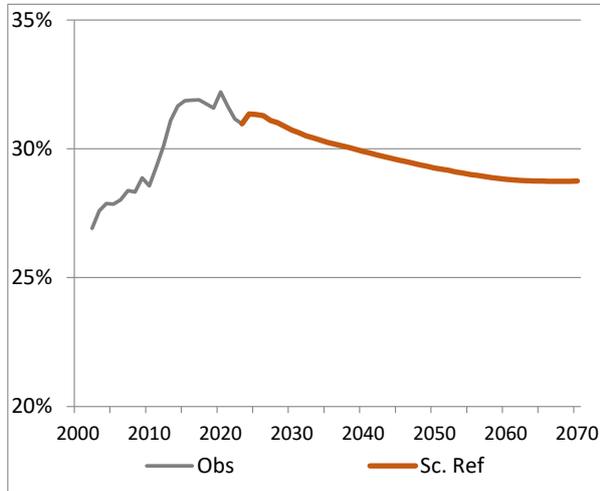
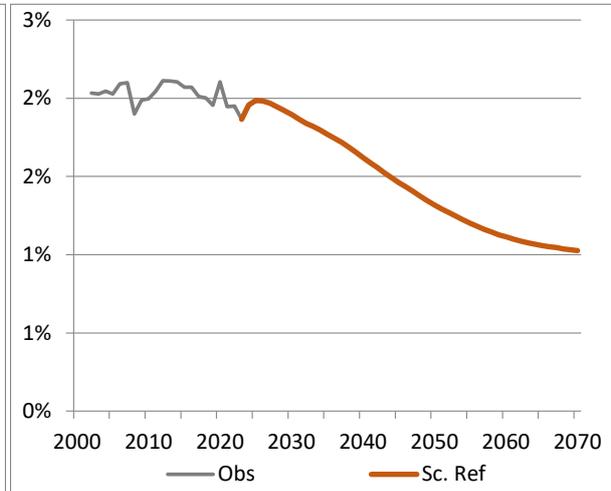


Figure 2.8b – Contribution de l'État selon la convention EPR (en % du PIB)



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits financiers, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EPR : contributions et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFF.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

2. Le financement du système de retraite : un cadre comptable par nature conventionnel

L'analyse des ressources du système des retraites est plus complexe que celle des dépenses. Alors qu'il n'y a pas vraiment de débat sur la notion de dépenses de retraites, la notion de ressources du système prête, quant à elle, à discussion.

Parmi les ressources du système de retraite, certaines ne donnent pas lieu à débat. Ainsi les cotisations effectives salariés et employeurs ou les cotisations des indépendants sont, sans conteste, des ressources du système de retraite. Leur prélèvement est explicitement justifié par la nécessité de financer les prestations retraite.

Les autres sources de financement du système de retraite (impôts affectés, cotisations imputées à la charge de l'État employeur – dénommées également contribution de l'État ou encore subventions d'équilibre versées par l'État) dépendent quant à elles de décisions du législateur qui peut, en affectant ou non telle ressource au système de retraite (par exemple, en décidant ou non d'affecter une partie du produit de la taxe sur les alcools à la MSA), augmenter ou diminuer le solde du système de retraite. C'est pourquoi elles sont par nature conventionnelles. Il convient de noter que le gouvernement et le Parlement peuvent faire un usage stratégique de ces affectations de ressources ; en affectant différemment les ressources, les soldes et donc les

segments des politiques publiques (État, collectivités locales, telle ou telle branche de la sécurité sociale) sur lesquels sera attirée l'attention du public sont déplacés. C'est notamment pour éviter ce biais que prévaut, au sein de l'État, le principe de non affectation des ressources aux dépenses (il y a un déficit de l'État mais pas de déficit de l'éducation nationale, de la défense, de la police ou de la justice...). En tout état de cause, ces déplacements de ressources restent sans effet sur le solde global des finances publiques. Il convient de noter cependant qu'une partie de ces ressources affectées vient compenser les allègements et exonérations de cotisations.

Dès lors que le caractère conventionnel des notions de ressources et de solde du système de retraite est mis en exergue, il est préférable de se concentrer sur des notions moins contingentes : les dépenses de retraite et le solde de l'ensemble des administrations publiques. En ce sens, le COR a toujours souligné dans ses précédents rapports que le ratio dépenses de retraite/PIB, dans la mesure où il n'est pas (ou bien moins) affecté par des conventions, a le mérite d'exprimer de manière synthétique ce qu'il faut réellement prélever sur la richesse produite pour financer les retraites, et cela quelle que soit la forme des prélèvements. C'est notamment pour cette raison que cet indicateur est privilégié par les organisations internationales, notamment la Commission européenne dans le cadre de ses travaux de comparaisons internationales sur le vieillissement et la soutenabilité des finances publiques (*Ageing report*). Dans cette optique également, le COR a souligné combien tout solde partiel au sein de l'ensemble des finances publiques, dont celui des retraites, était une notion conventionnelle car dépendante de décisions sur l'affectation des ressources publiques et combien le solde global des administrations publiques était une notion bien plus robuste puisqu'indépendante de telles décisions.

Pour autant, le COR, s'il a souligné le caractère conventionnel des notions de ressources et de solde, a toujours proposé une analyse et une projection de ces ressources et de ce solde. Il retient pour ce faire la définition des ressources sur laquelle s'appuient le gouvernement et le législateur pour apprécier le solde de la branche vieillesse, dans le cadre des lois de financement de la sécurité sociale. Pour bien marquer le caractère conventionnel de ces analyses, le COR maintient toutefois la dénomination « convention Équilibre Permanent des Régimes équilibrés » (EPR) pour l'ensemble des analyses des ressources et du solde⁴⁸. D'autres conventions sont possibles et il peut être notamment mis en avant une convention où la part de la contribution de l'État au régime des fonctionnaires et aux régimes spéciaux dans le PIB ne baisse plus et reste constante en projection (convention EEC, pour effort de l'État constant). Cette convention aboutirait à des soldes significativement améliorés sur l'ensemble de la période de projection⁴⁹. Le COR pour sa part entend s'en tenir, pour apprécier les ressources du système de retraite, à la convention EPR utilisée actuellement par le gouvernement et discutée lors des débats parlementaires.

Le COR a bien noté que le Haut-commissariat au Plan (HCP) proposait pour sa part de s'écarter des règles d'affectation des ressources actuellement retenues par le gouvernement et le Parlement. Le HCP considère en effet que les cotisations fictives qui permettent d'équilibrer le régime des fonctionnaires de l'État aboutissent à un taux élevé (cotisation salarié/employeur de 85,4 % sur le traitement indiciaire des fonctionnaires) et que celui-ci devrait être ramené à 27,9 % (taux de cotisation sur le salaire brut des salariés du privé). A cet égard, il convient de souligner que le taux implicite de 85,4% appliqué aux fonctionnaires de l'État permettant de garantir l'équilibre de leur régime de retraite est lié à une maîtrise stricte des embauches et des coûts salariaux dans la fonction publique d'État : ce qui est parfois présenté comme une indigence résulte en fait d'une gestion très exigeante de la masse salariale publique⁵⁰. Il propose également de ne pas prendre en compte dans les ressources les subventions d'équilibre versées aux régimes spéciaux, dont une partie provient de la fermeture de ces régimes⁵¹. En retenant le taux de cotisation du secteur privé (27,9 %) pour le calcul des cotisations dans le régime de la fonction publique de l'État, le déficit du système de retraites serait majoré d'environ 35 Mds€⁵².

⁴⁸ Jusqu'au rapport de 2022, le COR retenait également une convention alternative à la convention EPR dans la présentation des résultats financiers. Dans cette convention, dénommée Effort de l'État Constant (EEC), le COR postulait que malgré la diminution des besoins de financement des régimes équilibrés, l'État maintenait son effort pour le système de retraite au niveau atteint les années précédentes, soit environ 2 % du PIB. Cette convention avait été introduite dans une perspective pédagogique (montrer que l'évolution négative du solde du système de retraite était due, en grande partie, à une moindre contribution de l'État dans le cadre des règles actuelles) mais était contestée car elle exprime implicitement une position sur des règles d'affectation des ressources qui relèvent du gouvernement et du Parlement. Par souci d'exhaustivité, cette convention fait encore l'objet d'une présentation en annexe dans le rapport.

⁴⁹ Cf. l'annexe 1 de ce rapport.

⁵⁰ Cet écart de taux ne semble pas lié à une générosité plus élevée des régimes de la fonction publique par rapport aux régimes du secteur privé. Selon une étude de la Drees de 2022, en appliquant les règles du privé au public, les pensions des fonctionnaires sédentaires (*ie* en excluant les catégories actives) nés en 1958 auraient été en moyenne de +1,5 % plus élevées, sous l'hypothèse d'une rémunération brute égale et d'un âge de départ inchangé. Voir le [document n° 8](#) de la séance du COR du 24 novembre 2022.

⁵¹ À noter que la loi de financement de la sécurité sociale de 2024 prévoit de remplacer les subventions d'équilibre des régimes spéciaux par une intégration financière à la Cnav qui bénéficierait en contrepartie de nouvelles recettes (voir le chapitre 2 de la partie 1). Ce transfert de ressources conduirait de fait à les intégrer dans les ressources prises en compte pour le système de retraite dans le calcul du HCP.

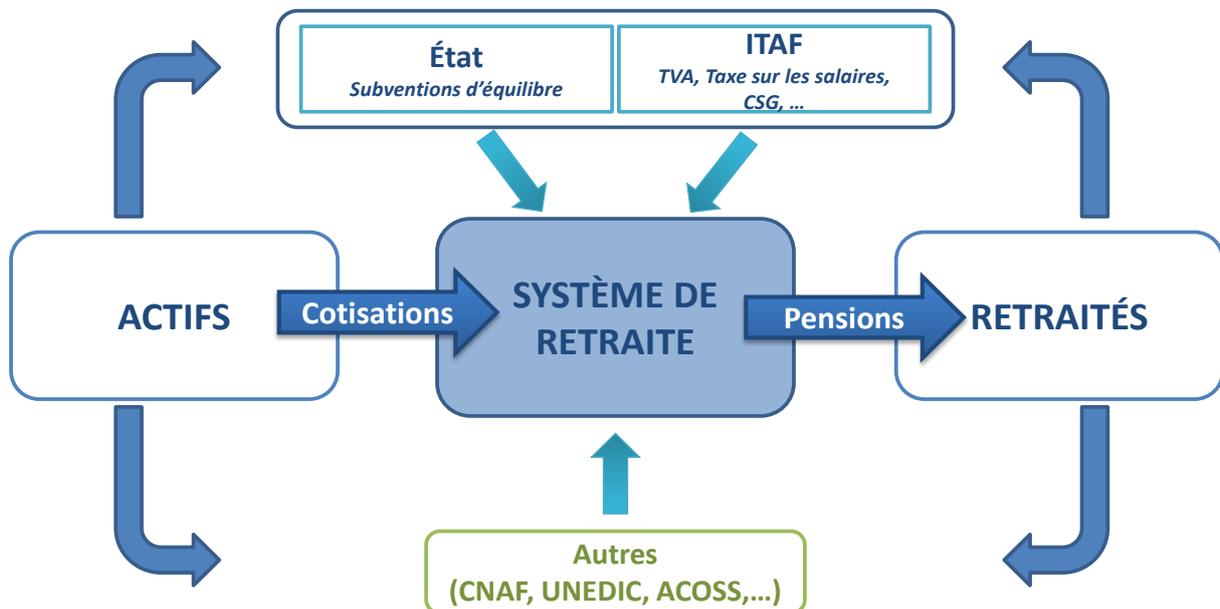
⁵² 42 Mds€ en prenant également en compte le fait que la CNRACL a un taux employeur plus élevé.

Comme indiqué auparavant, toute affectation de ressources au-delà des cotisations réelles peut être discutée. Le HCP propose une autre présentation qui n'est pas plus pertinente que la convention EPR utilisée par le COR. Il se trouve que la convention EPR retenue par les pouvoirs publics apparaît intermédiaire (en termes de chiffrage du solde élargi des retraites) entre les autres évaluations (convention EEC et présentation HCP). En tout état de cause, le choix retenu concernant l'évaluation des ressources et leur affectation reste sans effet sur le solde global des finances publiques.

2.1 Le financement du système de retraite en 2023

En 2023, les ressources du système de retraite se sont élevées à 386,3 milliards d'euros, y compris produits financiers. Ces ressources se décomposent en quatre grandes catégories : les cotisations payées par les actifs en emploi, les prises en charge de cotisations par l'État destinées à assurer l'équilibre financier du régime de la fonction publique de l'État et de certains régimes spéciaux, les recettes fiscales (dont la CSG) payées par les actifs et les retraités et servant notamment à compenser les exonérations de cotisations sur les bas salaires, et les transferts en provenance des organismes extérieurs (prises en charge de cotisations et de prestations famille ou chômage principalement).

Figure 2-9 - Financement et répartition



Note : cotisations des actifs = cotisations acquittées par les salariés et leurs entreprises et cotisations des non-salariés.

Source : SG-COR.

66,5 % du financement du système de retraite proviennent des cotisations sociales (256,8 milliards d'euros) en 2023 et 11,6 % (45 milliards d'euros) de la contribution de l'État en tant qu'employeur au régime de la fonction publique de l'État (FPE)⁵³. Le reste des ressources est constitué : 1/ d'impôts et taxes affectés (Itaf), dont la CSG et des transferts de TVA en provenance de l'Urssaf à l'Agirc-Arrco en compensation des allègements de cotisations sur les bas salaires, à hauteur de 54,5 milliards d'euros (14,1 %) et 2/ d'autres ressources qui proviennent des subventions d'équilibre de certains régimes spéciaux (2,0 %) et de transferts d'organismes tiers tels que l'assurance chômage ou la branche famille de la sécurité sociale (4,6 %) et 3/ d'autres ressources tels que les produits de gestion (1,1 %).

Les différentes approches des comptes du système de retraite

Trois approches sont possibles pour appréhender les comptes du système de retraite obligatoire.

Dans la comptabilité nationale élaborée et publiée par l'Insee, les régimes de retraite relèvent soit du sous-secteur des administrations de sécurité sociale (Asso), soit de celui des administrations publiques centrales (Apuc). Les Asso liées principalement au risque vieillesse sont : la Cnav ; une partie des autres régimes de base des salariés ; les régimes de non-salariés ; les régimes complémentaires vieillesse des salariés. Les régimes gérés directement par l'État, qui transitent par le compte d'affectation spéciale pensions, ne sont pas dissociables du compte de l'État et sont enregistrés au sein de ce secteur.

Les opérations de retraite retracées dans les comptes de la protection sociale (inscrits dans le cadre des comptes nationaux), ne relèvent donc pas d'un seul secteur institutionnel, la couverture du risque retraite pouvant être opérée par différents acteurs. En outre, les opérations de retraite supplémentaire, facultatives, sont également retracées dans les comptes de la protection sociale.

Enfin, les comptes de la sécurité sociale, qui servent directement à l'élaboration des projets de loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) présentent uniquement les comptes des régimes obligatoires de base de sécurité sociale. La LFSS ne concerne donc ni les régimes gérés par l'État qui relèvent des lois de finances, ni les régimes complémentaires obligatoires gérés par les partenaires sociaux (qui font partie des Asso au sens de la comptabilité nationale).

Ces systèmes distincts et complémentaires s'inscrivent chacun dans une démarche qui leur est propre, liée à leur statut et à leurs objectifs, ce qui peut se traduire par des différences de périmètre et de méthode comptableⁱ.

ⁱ Notamment, certains régimes (MSA, SNCF, Enim) prennent également en charge la maladie dont le financement propre ne peut pas être isolé de la retraite en comptabilité nationale. Par conséquent, les comptes de ces unités ne sont pas strictement équivalents aux comptes de la branche vieillesse de la sécurité sociale.

Le tableau suivant distingue cotisations salariés et cotisations employeurs. Si cette distinction a une portée juridique indéniable, l'analyse économique conduit néanmoins à considérer que les cotisations employeur se répercutent à terme dans le salaire brut des salariés et que ce sont donc les salariés qui financent les prestations retraites⁵⁴.

⁵³ Comme l'État ne peut verser des cotisations en tant qu'employeur que parce qu'il perçoit des ressources au travers des impôts, il serait donc possible de considérer que ces cotisations employeurs renvoient *in fine* à des impôts. La répartition des recettes du système de retraite entre sources de financement dépend des conventions retenues pour classifier les recettes.

⁵⁴ Voir à ce sujet le [document n° 4](#) de la séance du 17 octobre 2019.

**Tableau 2-2 - Ressources et structure du financement du système de retraite en 2023
(y compris produits financiers)**

En 2023	En milliards d'euros	en %
Cotisations hors contribution d'équilibre	256,8	66,5%
Cotisations non-salariés	12,5	3,2%
Cotisations salariés	98,0	25,4%
Cotisations patronales (hors opérateurs de l'État)	139,5	36,1%
Cotisations des opérateurs de l'État	6,8	1,8%
Contributions d'équilibre (dont cotisations imputées au sens de la CN)*	45,0	11,6%
Subventions équilibre	7,8	2,0%
ITAF et CSG	54,5	14,1%
CSG	20,6	5,3%
ITAF sur revenus d'activité (forfait social et taxe sur les salaires)	15,9	4,1%
ITAF sur la consommation (dont transferts de TVA à l'Agirc-Arrco)	9,1	2,3%
Autres ITAF	8,9	2,3%
Transferts externes	17,9	4,6%
Dont CNAF	10,3	2,7%
Dont Unédic	3,7	1,0%
Autres transferts externes	3,9	1,0%
Autres produits dont produits financiers	4,3	1,1%
Besoin de financement	-	0,0%
TOTAL financement	386,3	100,0%

* CN = Comptabilité nationale, voir l'encadré.

Note : dans les Itaf sont comptabilisés également les transferts de l'État vers l'Agirc-Arrco au titre de divers dispositifs (apprentissage, aide aux agriculteurs, etc...) pour un montant de 0,9 milliard. Les ressources prennent également en compte ici les produits financiers du système de retraite (3,7 Mds€ en 2023)

Source : rapport à la CCSS 2023, calculs SG-COR.

2.2 Depuis 2004, le financement du système de retraite s'est diversifié

Entre 2004 et 2023, la structure du financement du système de retraite a été substantiellement modifiée.

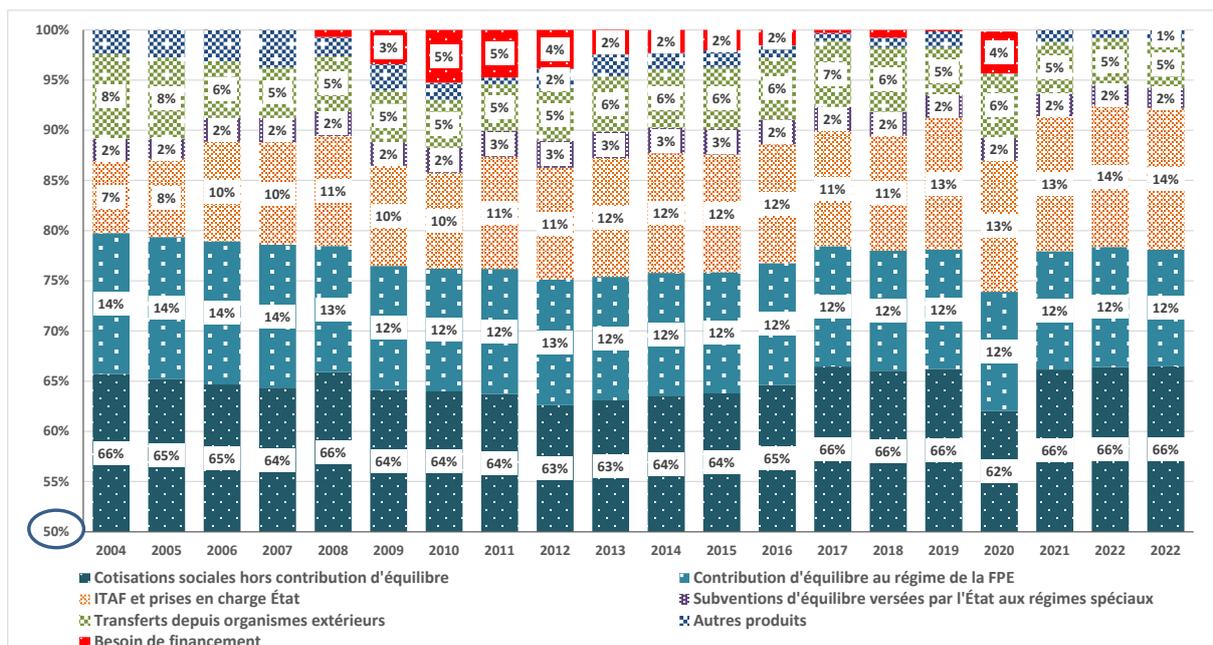
En premier lieu, la part des cotisations (hors contribution d'équilibre) dans les ressources du système de retraite est restée stable, alors que celle des Itaf a augmenté de 7 points. Deux tendances se sont opposées : les allègements de cotisations employeurs sur les bas salaires ont eu un effet à la baisse sur la part des cotisations dans le PIB (en renforçant la part des Itaf venus compenser ces allègements) mais cette tendance a été contrebalancée par les hausses des taux de cotisations dans les régimes de base et complémentaires. Cette progression provient également du financement du FSV par la CSG depuis 1994. Depuis 2019, la part des Itaf a de nouveau augmenté, notamment pour compenser l'élargissement des allègements de cotisations employeur aux régimes complémentaires.

En deuxième lieu, la part des apports de l'État *via* la contribution d'équilibre au régime de la fonction publique de l'État et les subventions d'équilibre aux régimes spéciaux ont baissé de pratiquement 3 points, en raison de la baisse des dépenses de la fonction publique de l'État dans le PIB.

Enfin, la part des financements externes, qui proviennent principalement de la branche famille, qui finance les droits à retraite liés aux enfants, et de l'Unédic, pour les droits Agirc-Arrco liés aux périodes de chômage indemnisé, a baissé de 3 points depuis 2004.

Ces différentes ressources du système de retraite visent à financer les droits acquis à travers l'exercice d'un emploi (droits contributifs) mais également les droits acquis lors des périodes hors de l'emploi, les majorations de pensions, etc. (droits non contributifs)⁵⁵. Le financement des dispositifs de solidarité peut être externe, les régimes recevant des transferts en provenance d'autres organismes en contrepartie des droits attribués. Si tel n'est pas le cas, l'absence d'une ressource spécialement affectée signifie que ces droits sont financés par les ressources générales des régimes, au même titre que les prestations versées au titre des contributions passées⁵⁶.

Figure 2-10 - Structure de financement du système de retraite de 2004 à 2023



Lecture : en 2023, 66 % des ressources du système de retraite provenaient de cotisations sociales.

Note : le besoin de financement est couvert par recours à la dette ou l'utilisation de réserves.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : rapports à la CCSS 2002-2023 ; calculs SG-COR.

⁵⁵ Le FSV financé par de la CSG sur les revenus d'activité et sur le patrimoine ne prend pas en compte toutes les dépenses de solidarité des divers régimes.

⁵⁶ Voir le [document n° 11](#) de la séance du COR du 22 mars 2018.

La diversification des ressources du système de retraite depuis 1993 témoigne d'un élargissement du financement à d'autres assiettes économiques que le travail, dans un contexte d'allègements des cotisations employeurs. Outre les revenus d'activité, trois autres types d'assiettes économiques sont ainsi sollicités de façon directe ou indirecte : la consommation, les revenus du capital et les retraites elles-mêmes⁵⁷.

La structure de financement est très variée selon les régimes de retraite.

En ce qui concerne les régimes de base des salariés, si les cotisations représentent environ 65 % du financement de la Cnav (y compris SSI), les ressources de ce régime proviennent également des Itaf (essentiellement en compensation des allègements de cotisations) et de ressources en provenance du FSV et de la branche famille pour financer les dispositifs de solidarité. Le régime de base des salariés agricoles est quant à lui financé pour une partie non négligeable (un peu moins de 40%) par les transferts de compensation démographique. La part des cotisations est également très importante dans les régimes complémentaires des salariés du privé même si, depuis 2019, l'Agirc-Arrco est également financé par les Itaf en raison de la mise en place dans ce régime d'allègements de cotisations employeurs sur les bas salaires et de leur compensation par une fraction de TVA *via* l'Urssaf.

Les régimes de non-salariés (hors sécurité sociale des indépendants artisans et commerçants depuis 2018) sont également financés essentiellement par cotisations à l'exception des régimes des exploitants agricoles, très défavorisés par leur démographie, qui sont principalement financés par les transferts de compensation démographique et les Itaf.

Dans les régimes de la fonction publique, les cotisations représentent une part prépondérante du financement de la CNRACL (environ 90 %), ce qui s'explique par le taux de cotisation des employeurs des fonctionnaires hospitaliers et territoriaux (31,65 %), mais elles ne constituent qu'un quart de celui du régime des fonctionnaires de l'État qui bénéficie de la contribution d'équilibre. Ces régimes ne perçoivent pas de financements externes pour les dépenses de « solidarité » et ne sont pas concernés par les exonérations de cotisations.

Enfin, le financement des régimes spéciaux est quant à lui assuré en grande partie par une subvention d'équilibre versée par l'État qui représente un tiers de leurs ressources, principalement pour la RATP, la SNCF (au moins 60 %), et surtout le régime des mines dont 80 % des ressources proviennent de subventions – notamment pour pallier une situation démographique très défavorable. La fermeture des régimes spéciaux, en les privant de tout nouveau cotisant, se traduira par une augmentation de la part de leur financement en provenance d'organismes externes (subventions d'équilibre ou recettes fiscales).

La structure de financement pour chacun des régimes devrait être publiée en juillet 2024.

⁵⁷ Voir le chapitre 2 de la partie 2 du rapport annuel du COR de juin 2023, [Évolutions et perspectives des retraites en France](#).

Chapitre 3. Le solde du système de retraite

Le solde du système des retraites résulte de manière mécanique de l'évolution des dépenses et de celle des ressources décrites dans les deux chapitres précédents.

En 2023, le solde du système de retraite (régimes de base et régimes complémentaires) était excédentaire de 3,8 milliards d'euros, soit 0,1 % du PIB. En raison du ralentissement économique et de la revalorisation importante des pensions, cette situation ne se prolongerait pas en 2024 et le système de retraite connaîtrait un besoin de financement estimé cette année à -5,9 milliards d'euros, soit -0,2 % du PIB.

En projection, le solde du système de retraite resterait déficitaire sur l'ensemble de la période étudiée et s'établirait à -0,8 % du PIB en 2070.

1. L'évolution du solde du système de retraite

1.1 Le système de retraite affiche un excédent de 3,8 milliards d'euros en 2023

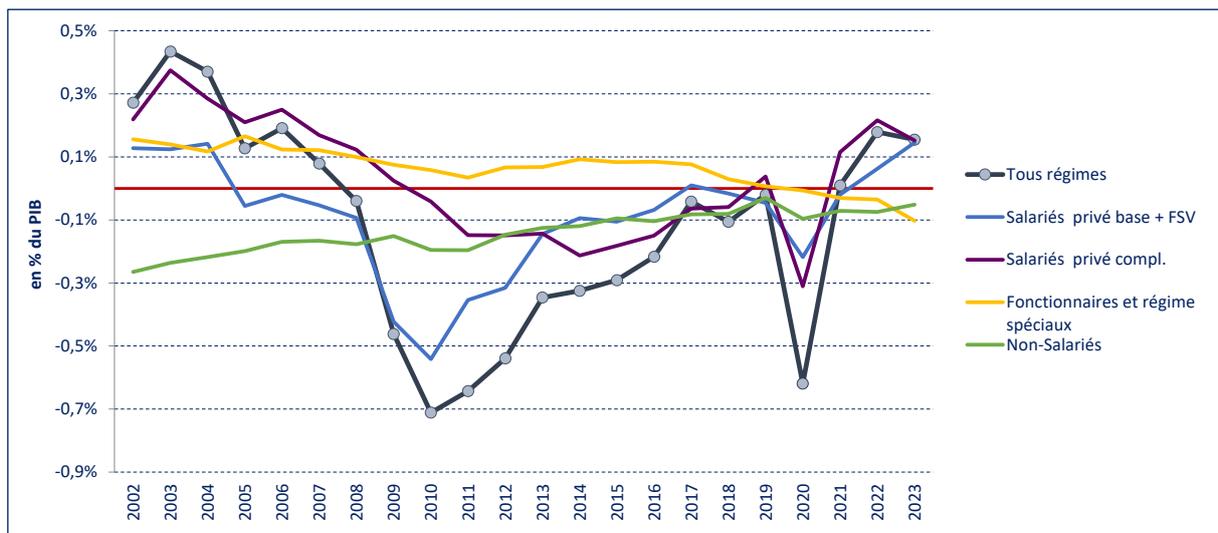
Le solde analysé est un solde élargi, comprenant l'intégralité des ressources (cotisations mais également transferts externes et fiscalité) et dépenses (pensions, transferts, autres charges techniques), mais hors produits financiers (pour les régimes ayant des réserves) et charges financières (pour les régimes endettés). Il concerne l'ensemble des régimes obligatoires : les régimes de base, qui relèvent du champ des lois de financement de la sécurité sociale et de celui des commissions des comptes de la sécurité sociale, et les régimes complémentaires, dont le pilotage relève de la compétence des partenaires sociaux et des représentants professionnels pour les régimes complémentaires de non-salariés. Il n'est donc pas strictement comparable avec les soldes commentés dans le cadre des PLFSS ou dans les rapports de la Cour des comptes consacrés à la sécurité sociale, ni dans son périmètre (qui est plus large), ni dans les postes pris en compte dans l'analyse comptable (qui est dans ce rapport annuel hors charges et produits financiers).

De 2002 à 2010, le solde du système de retraite s'est continûment dégradé sous l'effet de dépenses plus dynamiques (+ 2,8 % en moyenne en réel par an) que les recettes (+ 1,8 %), la crise financière de 2008 accentuant cette dégradation. Les mesures d'âges de la réforme de 2010 et l'accroissement des ressources – hausse de taux et mobilisation de davantage d'impôts et taxes – ont par la suite amélioré le solde.

Cette amélioration s'est interrompue brutalement en 2020 compte tenu du contexte sanitaire et économique. Malgré la surmortalité liée à la covid, les dépenses ont continué de progresser quand les recettes diminuaient. Le système de retraite a ainsi enregistré un besoin de financement de l'ordre de 14 Mds€ en 2020, soit 0,6 % du PIB.

La forte reprise de la croissance en 2021 et 2022 a permis au système de retraite de revenir à l'équilibre et cette situation a perduré en 2023, malgré le ralentissement économique. L'excédent global de 2023 est la résultante des résultats de tous les régimes. Les régimes de base des salariés du secteur privé et des indépendants (artisans et commerçants) et le FSV étaient à l'équilibre en 2023. Les régimes complémentaires des salariés du secteur privé, des contractuels de la fonction publique et des indépendants ont enregistré un excédent de 5,5 milliards d'euros en 2023, dont 4,3 milliards d'euros pour l'Agirc-Arrco et les régimes de non-salariés (base et complémentaires, hors indépendants) de 0,7 Md€. En revanche, les régimes des fonctionnaires et les régimes spéciaux connaissent un besoin de financement (-2,1 Mds€), soit un peu moins de 0,1 % du PIB. Ce solde est conventionnel pour la FPE et les régimes spéciaux qui sont par construction à l'équilibre en raison des contributions et subventions de l'État⁵⁸. La CNRACL, qui ne bénéficie pas de cet apport de l'État a, quant à elle, connu un déficit de 2,5 milliards d'euros en 2023 (une fois les transferts entre régimes pris en compte). Au final, l'excédent du système de retraite de 3,8 Mds€ (0,1 % du PIB) en 2023 provient ainsi en grande partie des régimes complémentaires des salariés du secteur privé, des contractuels de la fonction publique et des indépendants.

Figure 2-11 - Solde observé du système de retraite et par groupe de régimes, en % du PIB



Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Les regroupements de régimes sont les suivants : salariés privé base + FSV = Cnav y compris artisans et commerçants et MSA salariés ; salariés privé compl. = Arrco, Agirc, Ircantec, RCI et CRPNPAC ; fonctionnaires et régimes spéciaux = SRE, CNRACL, Cnieg, SNCF, RATP, CNBF, BDF, FSPOEIE, Enim, CANSSM et CRPCEN; non-salariés = MSA exploitants agricoles, CNAVPL, MSA-RCO, CNAVPL-RCO et CNBF-RCO (voir l'annexe 6 pour la liste des sigles).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFFP.

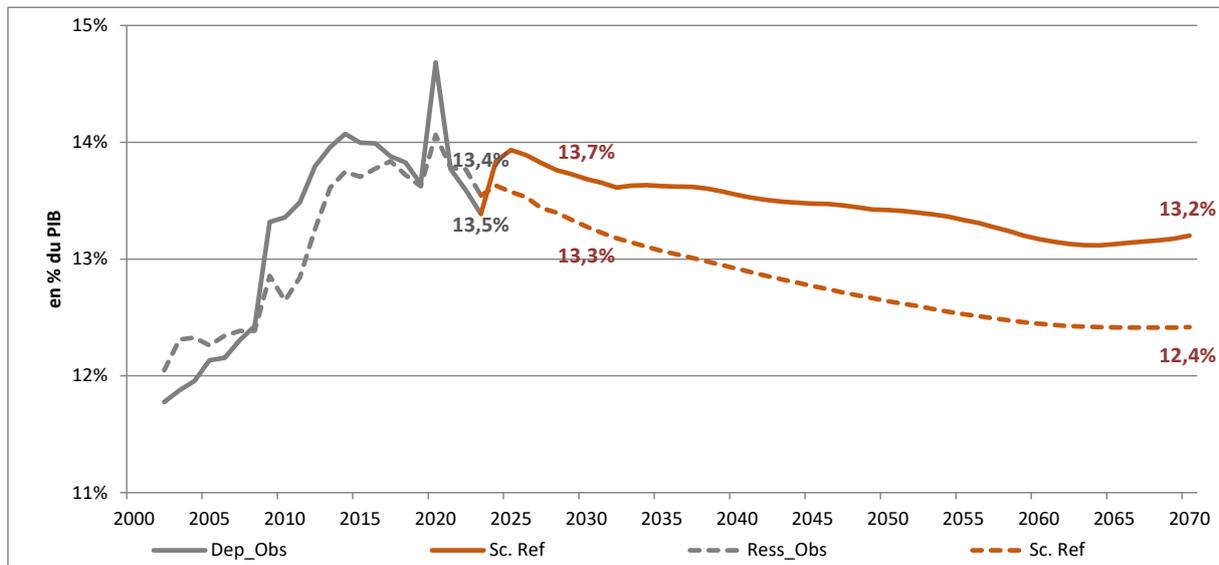
Sources : comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

⁵⁸ Voir le chapitre 2 de cette partie.

1.2 Le système de retraite connaîtrait par la suite des besoins de financement sur toute la période de projection

L'évolution du solde dépend de la dynamique respective des dépenses et des recettes. Dans le scénario de référence, si la part des dépenses dans le PIB diminue de 0,2 point entre 2023 et 2070, la part des ressources baisse plus encore sur la période (-1,2 point), notamment en raison de la baisse de l'apport de l'État, de la structure de la masse salariale entre privé et public et de la baisse des financements externes au titre de la solidarité.

Figure 2-12 - Dépenses et ressources du système de retraite en % du PIB observées et projetées dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

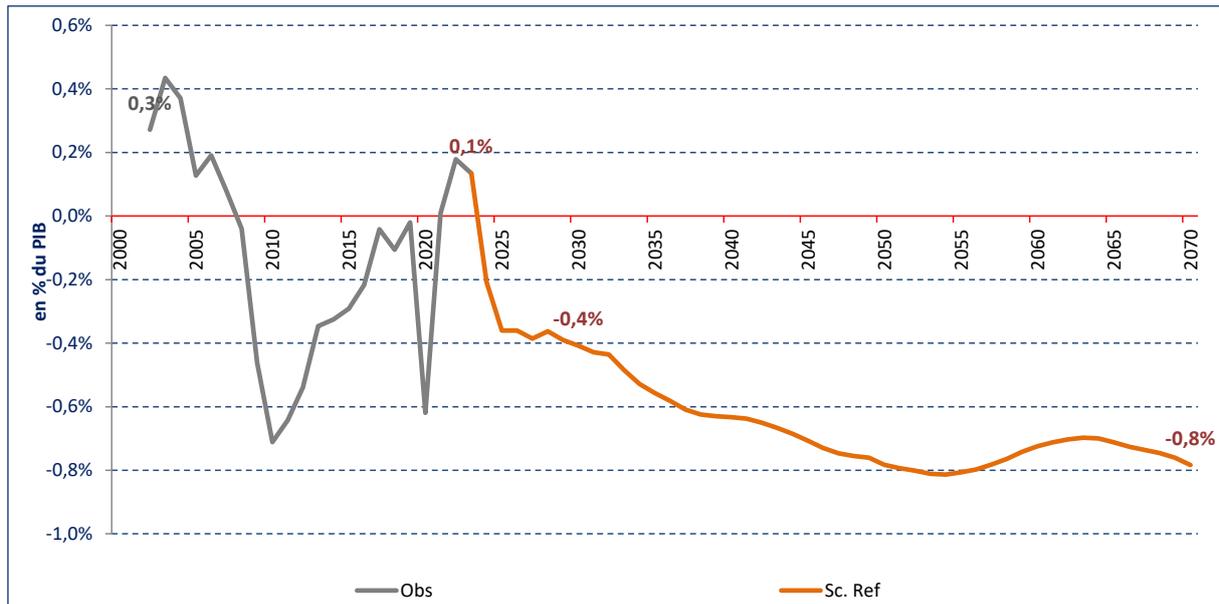
Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EPR : contributions et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

Excédentaire en 2023, le solde du système de retraite se dégraderait dès 2024 et sur l'ensemble de la période de projection pour atteindre -0,4 point de PIB en 2030 et -0,8 point de PIB en 2070.

Figure 2-13 - Solde du système de retraite observé et projeté dans le scénario de référence (convention EPR)



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l’Insee (poursuite des gains d’espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EPR : contributions et subventions d’équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes. Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l’Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

Les écarts de solde entre les projections de 2024 et les projections de 2023

Par rapport aux résultats des projections de 2023, le solde du système de retraite serait moins élevé de 0,2 point en 2030, puis cet écart se réduirait pour s'annuler dans les années 2040.

D'un côté, la part des dépenses de retraite dans le PIB serait plus élevée de l'ordre de 0,2 point sur toute la période de projection. Deux raisons expliquent principalement ces écarts à l'horizon 2030 : d'une part, les révisions macroéconomiques intervenues entre les projections 2023 et celles de cette année (voir le chapitre 1 de la partie 1) et, d'autre part, la revalorisation des pensions dans le régime Agirc-Arrco intervenue en novembre 2023 (4,9 % contre 3,8 % prévue dans le rapport annuel de juin 2023). À plus long terme, les écarts proviennent des effets liés à la révision du PIB en projection ; ils peuvent également provenir du passage d'un exercice d'actualisation à un exercice complet de projection qui entraîne nécessairement des révisions : en effet, ce rapport s'appuie sur l'exercice complet de projection réalisé en début d'année par le secrétariat général du COR et associant l'ensemble des régimes de retraite de base et complémentaires, dont les résultats détaillés devraient être publiés en juillet 2024.

De l'autre côté, la part des ressources dans le PIB est identique à l'horizon 2030 puis serait plus élevée de 0,2 point à l'horizon de la projectionⁱ. Avec des taux de prélèvements inchangés en projection, la part des ressources dans le PIB devrait être stable entre les différents exercices de projections puisque les ressources évoluent peu ou prou sur le long terme comme le PIB. L'écart à long terme s'explique par une hausse de la part dans le PIB de l'apport de l'État aux régimes équilibrés : comme cet apport dépend en niveau des dépenses de ces régimes (relativement indépendante de la conjoncture), le moindre niveau du PIB se traduit mécaniquement par une hausse de la part de cette contribution dans le total des ressources. Cet effet est neutralisé à l'horizon 2030 par un partage de la valeur ajoutée moins favorable dans cet exercice que dans le précédent qui vient diminuer en niveau la part des ressources dans la richesse nationale.

Tableau 2.A – Écart de solde, de dépenses et de ressources en part de PIB entre les projections de 2024 et celles de 2023 dans le scénario de référence

Scénario	2023	2030	2040	2050	2060	2070
Écart de solde en part de PIB	0,0 pt	-0,2 pt	-0,1 pt	0,0 pt	0,0 pt	0,0 pt
Écart de dépenses en part de PIB	-0,1 pt	0,2 pt	0,2 pt	0,2 pt	0,2 pt	0,2 pt
Dont PIB	-0,1 pt	0,0 pt	0,1 pt	0,1 pt	0,1 pt	0,1 pt
Dont Agirc-Arrco	0,0 pt	0,1 pt	0,1 pt	0,0 pt	0,0 pt	0,0 pt
Écart de ressources en part de PIB	0,0 pt	0,0 pt	0,1 pt	0,2 pt	0,2 pt	0,3 pt
Dont contribution d'équilibre	0,0 pt	0,2 pt	0,2 pt	0,2 pt	0,3 pt	0,3 pt

Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030). Pour les projections de 2023, le taux de chômage était de 4,5 %, les cibles de chômage et de productivité étaient atteintes en 2032. Les hypothèses démographiques sont inchangées.

Lecture : entre le rapport annuel de 2024 et le rapport annuel de 2023, l'écart de solde en part de PIB (ressources – dépenses) est de -0,2 point : la part des ressources est inchangée tandis que la part des dépenses est plus élevée de 0,2 point.

Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFFP.

Sources : projections COR - juin 2024 et juin 2023, comptes nationaux de l'Insee base 2014 et base 2020.

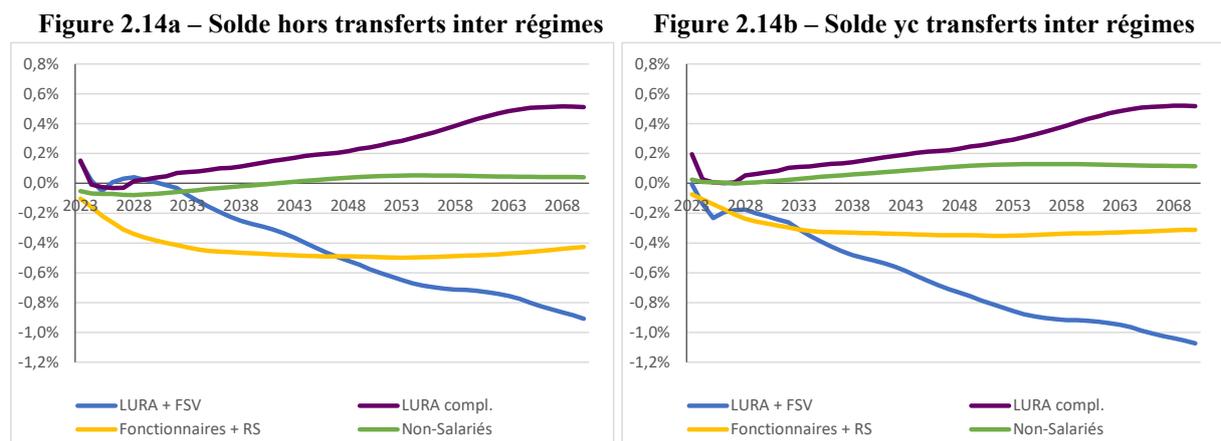
ⁱ *Compte tenu des arrondis, la différence faciale entre l'écart de ressources dans le PIB et l'écart de dépenses n'est pas strictement égale à l'écart de solde.*

La situation financière serait très différente selon les régimes. Les régimes de base des salariés du privé et le FSV connaîtraient des besoins de financement sur l'ensemble de la période de projection en prenant en compte leurs transferts financiers vers les autres régimes. Il en serait

de même pour les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux, pris dans leur ensemble, en raison notamment de la CNRACL. Cependant, ce résultat dépend très fortement de la convention retenue pour estimer les ressources des régimes équilibrés. La convention EPR ne donne en effet par construction aucune indication sur le solde des régimes équilibrés financièrement par l'État (près d'un quart des dépenses de l'ensemble du système de retraite). Les régimes complémentaires des salariés du privé seraient quant à eux excédentaires sur l'ensemble de la période de projection, notamment du fait des excédents du régime Agirc-Arrco. Enfin, les régimes complémentaires des non-salariés hors indépendants seraient excédentaires sur la période. Ces régimes accumuleraient des réserves, au prix toutefois d'une baisse importante de leur pension relative. Les prévisions de solde technique de ces régimes n'intègrent pas les rendements financiers des réserves, à l'instar des projections des régimes déficitaires qui n'intègrent pas non plus de charges liées aux dettes accumulées.

Ces résultats, qui s'appuient sur l'exercice complet de projection réalisé par le SG COR, devraient être détaillés en juillet 2024.

Figure 2-14 - Solde projeté par groupe de régime dans le scénario de référence, en % du PIB (convention EPR)



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Notes : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Les regroupements de régimes sont les suivants : salariés privé base + FSV = Cnav y compris artisans et commerçants et MSA salariés ; salariés privé compl. = Agirc-Arrco, Ircantec, RCI et CRPNPAC ; fonctionnaires et régimes spéciaux = SRE, CNRACL, Cnieg, SNCF, RATP, CNBF, BDF, FSPOEIE, Enim, CANSSM et CRPCEN; non-salariés = MSA exploitants agricoles, CNAVPL, MSA-RCO, CNAVPL-RCO et CNBF-RCO (voir l'annexe 6 pour la liste des sigles). Convention EPR : contributions et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFFP.

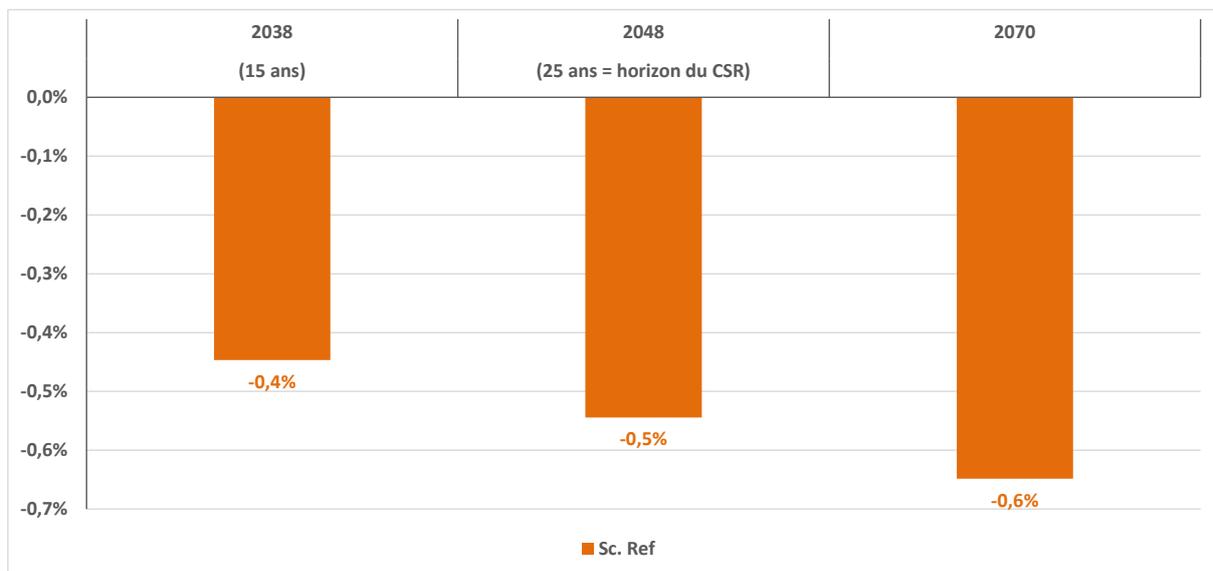
Source : projections COR - juin 2024.

2. Le solde en moyenne à divers horizons

Dans un contexte de changement démographique et/ou de fluctuations économiques de nature conjoncturelle, il peut être envisagé d'assurer l'équilibre financier du système de retraite, non pas chaque année, mais en moyenne sur une période donnée. Cela conduit à calculer des indicateurs financiers pour le système de retraite en moyenne sur une période, et non année après année : l'équilibre du système est alors assuré si, sur la période considérée, les besoins de financement constatés une année donnée sont compensés par les excédents des autres années.

Le solde moyen annuel est ici calculé à partir de 2024 sur trois horizons ; un horizon de moyen terme (15 ans), l'horizon de 25 ans qui est celui que le Comité de suivi des retraites doit considérer pour apprécier les évolutions du solde du système de retraite, selon le décret n° 2014-654 du 20 juin 2014 et l'horizon 2070, qui permet d'apprécier les effets des montées en charge des différentes réformes et changements réglementaires. Le système de retraite connaîtrait ainsi un besoin de financement moyen qui irait en se dégradant avec l'horizon considéré : il serait de -0,4% à l'horizon de 15 ans, de -0,5% à l'horizon de 25 ans et de -0,6 % sur l'ensemble de la période de projection.

Figure 2-15 - Solde moyen à divers horizons en % du PIB dans le scénario de référence (convention EPR)



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Lecture : avec une croissance des revenus d'activité de 1,0 % en moyenne par an, le solde moyen sur les 15 prochaines années représenterait -0,4 % du PIB moyen sur cette période, selon la convention EPR.

Note : solde actualisé en moyenne sur les 15 prochaines années (l'année 2024 étant incluse). Le taux d'actualisation est supposé égal chaque année à la croissance annuelle du PIB. Convention EPR : contributions et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes. Données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFFP.

Source : projections COR - juin 2024.

3. La situation patrimoniale du système de retraite fin 2023

3.1 Les réserves des régimes obligatoires fonctionnant en répartition s'élèvent à 7,5 % du PIB

Dans un système par répartition, les recettes sont censées financer en temps réel les prestations sans, a priori, accumulation de dettes ou de réserves. Accumuler des réserves revient à exiger d'une génération qu'elle consente un effort supplémentaire par rapport à ce qui est nécessaire pour équilibrer le régime (plus de cotisations pour les actifs et/ou moins de prestations pour les retraités au temps t), les générations ultérieures bénéficieront de cet effort et du rendement financier de ces réserves lorsque celles-ci seront mobilisées (moins de cotisations pour les actifs et/ou plus de prestations pour les retraités au temps $t + n$)⁵⁹. L'analyse est inverse en cas de déficit et de dette. L'appréciation portée sur un niveau de réserves ou de dette doit donc être reliée à l'appréciation portée sur la situation respective des générations t et $t+n$, c'est-à-dire en termes d'équité intergénérationnelle.

Les stocks de réserves et de dettes évoluent d'année en année non seulement en fonction des excédents ou des déficits des régimes mais également en fonction de l'évolution de la valeur de marché des actifs (réserves) ou des passifs (dettes). L'année 2023 a été marquée par un rebond de la valorisation des actifs financiers. Après une quasi stabilité en 2022, les réserves des régimes obligatoires de retraite fonctionnant en répartition ont progressé en 2023. Au 31 décembre 2023, la valeur de marché de l'ensemble des actifs admis en représentation des réserves⁶⁰ constituées au sein des régimes de retraite par répartition représente 199,2 Mds€, soit 7,5 % du PIB, contre 180,3 Mds€ fin 2022 (6,8 % du PIB), ce qui correspond à une hausse de +0,7 point de PIB. 90 % de ces réserves sont détenues par les régimes complémentaires, dont près de 51 % par l'Agirc-Arrco.

Les réserves de l'Agirc-Arrco sont ainsi les plus importantes en termes d'encours gérés. La valeur de marché des actifs admis en représentation des réserves de financement de moyen et long terme du régime s'est ainsi élevée à 79,5 Mds€ fin 2023, soit près de 10 mois de prestations (contre 68,9 Mds€ fin 2022). Avec prise en compte du fonds de roulement du régime, le total des réserves s'établissait à 101,7 Mds€ courants (soit un montant proche de 13 mois de prestations). La réserve de fonds de roulement correspond à environ 3 mois de prestations.

⁵⁹ Du moins, dès lors que les réserves ont vocation à être mobilisées un jour. Dans le cas où les réserves ont vocation à être permanentes (par exemple, les règles actuelles de pilotage de l'Agirc-Arrco prévoient que les réserves doivent représenter au moins six mois de prestation), les générations qui ont constitué les réserves ont accepté un effort qui bénéficiera à toutes les générations ultérieures à travers le rendement financier des réserves qui contribuera à l'équilibre du régime.

⁶⁰ Réserves techniques de financement à moyen et long termes et fonds de roulement.

Les principaux montants sont ensuite détenus par les régimes complémentaires de la CNAVPL (au total 34,9 milliards d’euros répartis entre les dix sections professionnelles, soit près de 96 mois de prestations), le régime complémentaire des indépendants (19,7 milliards d’euros, soit 98 mois de prestations) et l’Ircantec (15,8 milliards d’euros représentant près de 48 mois de prestations).

Par ailleurs, même si le régime spécial des agents titulaires de la Banque de France est entièrement provisionné afin de faire face à la baisse importante de ses effectifs cotisants, ce régime continue à fonctionner en répartition (les cotisations de l’année continuant à financer, au moins pour une faible partie, les prestations de l’année). Ces réserves, qui s’élevaient à 14,3 milliards d’euros au 31 décembre 2023 sont donc comptabilisées avec les autres régimes fonctionnant en répartition même si elles représentent près de 320 mois de prestations.

À l’inverse, certains régimes ne disposent d’aucune réserve financière. C’est le cas de la Cnav dont les besoins de financement (et ceux du FSV) ont été repris par la Cades en application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2011, ainsi que des régimes qui disposent de ressources venant, en dernier ressort, assurer leur équilibre financier, tels que les régimes de la SNCF et de la RATP. C’est le cas également du régime de la fonction publique de l’État, retracé en comptabilité budgétaire de l’État au sein du compte d’affectation spéciale « Pensions » qui, pour respecter son obligation législative de couvrir toutes ses dépenses par des recettes identifiées, dispose d’un indicateur dénommé « solde cumulé » qui doit rester positif à tout instant – et qui atteignait 8,4 Mds€ fin 2023. Ce solde cumulé relève d’une convention comptable, il n’est pas pris en compte dans le total des réserves. C’est enfin le cas de la CNRACL qui ne dispose plus de réserves depuis 2020 et dont la dette est désormais également reprise par la Cades.

3.2 Le Fonds de réserve pour les retraites dispose d’un actif net de 21,2 Mds€ fin 2023, stable par rapport à 2022

Le Fonds de réserve pour les retraites (FRR) dispose d’un actif de 21,2 Mds€ au 31 décembre 2023 (soit 0,8 % du PIB). Il a participé au financement de la Cades à hauteur de 2,1 Mds€ par an depuis le 1^{er} janvier 2011 et a ainsi financé partiellement l’amortissement de la dette de la Cnav et du FSV.

La loi n°2020-992 du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l’autonomie a prolongé l’amortissement de 2025 à 2033 de la dette sociale par la Cades, dont il est possible d’estimer qu’environ 29,7 % proviennent des régimes de retraite. Elle prévoit un versement annuel de 1,45 Mds€ du FRR à la Cades de 2025 à 2033. En 2023, la performance nette de tous frais du FRR est de +9,7% portée par une reprise des marchés boursiers, dans un environnement de taux d’intérêt volatiles. Cette performance permet au FRR de stabiliser son encours d’une année sur l’autre malgré le versement annuel de 2,1 Mds€ à la Cades.

En agréant les réserves constituées au sein des régimes en répartition et celles du FRR, les réserves totales du système de retraite en répartition s'élèvent à un peu plus de 220 Mds€, soit 8,4 % du PIB en 2023 (contre 202 Mds€ fin 2022).

3.3 La situation patrimoniale nette du système de retraite obligatoire en répartition représente 6,8 % du PIB à la fin 2023

La part imputable à la branche retraite de la dette restant à rembourser par la Cades est estimée à 42 Mds€ (soit 1,6 % du PIB)⁶¹. La charge financière, soit les intérêts afférents à cette dette acquittés par la Cades peut être estimée, en 2023, à 890 millions d'euros soit un taux d'intérêt nominal apparent de la dette retraite de 2 %⁶².

En défalquant cette « dette retraite » des réserves des régimes, la situation patrimoniale nette du système de retraite obligatoire en répartition s'élèverait ainsi à 178,5 Mds€, soit 6,8 % du PIB, à fin 2023, soit +0,7 point de PIB par rapport à 2022.

Cette dette retraite est défalquée des réserves, même si son financement est assuré par un prélèvement dédié – la contribution au remboursement de la dette sociales (CRDS) - et par les versements du FRR dont l'actif est pris en compte dans les réserves. La dette portée par la Cades, devrait être amortie à l'horizon 2033.

La situation patrimoniale nette du système de retraite constitue une part importante du patrimoine net des administrations publiques évalué par l'Insee, fin 2022, à 864 Mds € soit 33 % du PIB⁶³.

⁶¹ Soit 29,7 % de 141 Mds€ qui correspondent à la situation nette de la CADES au 31 décembre 2023 en valeur de marché.

⁶² Soit 29,7 % de 3 milliards d'euros qui correspondent au coût de l'endettement de la Cades en 2022.

⁶³ [Le patrimoine économique national en 2022](#), Insee Première N°1967, septembre 2023.

Tableau 2-3 - Montants des réserves financières (en valeur de marché) au sein du système de retraite par répartition au 31 décembre 2023

Réserves des régimes en répartition	En milliards d'euros	En mois de prestations	Variation des réserves par rapport à 2022
<i>CNAVPL</i>	2,7	15	27,3%
<i>CNBF</i>	0,9	47	-6,3%
Sous total régimes de base	3,6		
<i>CNRACL</i>	0,0		0,0%
<i>CRPCEN</i>	2,1	27	18,4%
<i>Banque de France</i>	14,3	320	10,6%
Sous total régimes spéciaux	16,4		
<i>AGIRC-ARRCO</i>	101,7	13	13,3%
<i>IRCANTEC</i>	15,8	48	13,3%
<i>RCI</i>	19,7	98	10,1%
<i>CNAVPL complémentaire</i>	34,9	96	2,5%
<i>CNBF complémentaire</i>	1,7	72	8,1%
<i>CRPNPAC</i>	5,1	76	2,7%
<i>MSA complémentaire*</i>	0,2	3	0,0%
Sous total régimes complémentaires	179,2		10,3%
Total des réserves	199,2		10,5%
FRR	21,2		-0,5%

* Les réserves de la MSA complémentaire sont en valeur comptable.

Note : les réserves comprennent l'ensemble des fonds placés par l'ensemble des régimes, quelle que soit l'échéance des actifs admis en représentation ; elles agrègent les réserves de moyen et long terme au fonds de roulement. Pour l'Agirc-Arrco, les réserves techniques de financement représentent 79,5 Mds€, sur un total de réserves de 101,7 Mds€ fin 2023.

Source : données des régimes.

3.4 Les provisions des régimes en capitalisation représentent 1,5 % du PIB

Si les régimes gérés en répartition n'ont pas vocation à constituer des réserves pérennes, les régimes gérés en capitalisation provisionnent, par leur nature même, leurs engagements sans prise en compte de leurs cotisations futures.

À la fin de l'année 2023, l'actif financier du régime de la retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) s'élève à 38,3 Mds€ en valeur comptable – soit une couverture de 113 % de ses engagements estimés à 34,1 Mds€. Ce régime en capitalisation n'étant pas encore parvenu à maturité, les actifs et les engagements sont appelés à croître régulièrement. En valeur de marché, l'actif financier du régime représente 43,3 Mds€, soit une couverture de 128 %. C'est notamment le résultat d'un taux de rendement interne du portefeuille d'actifs de 4,2 % de 2006 à début 2024. Le rendement technique du régime (rapport de la valeur de service sur la valeur d'achat du point) s'élève à 3,81 % en 2024.

La Caisse d'assurance vieillesse des pharmaciens dispose également d'un régime en capitalisation, provisionné à hauteur de 5,5 Mds€, pour un actif net estimé à 7,2 Mds€ en valeur de marché à fin 2023 soit un surfinancement de 130 %.

Au total, les provisions des régimes en capitalisation représentent 1,5 % du PIB à fin 2023, pour un actif évalué à près de 50,5 Mds€ en valeur de marché, en hausse de 13 % par rapport à 2022.

Tableau 2-4 - Montants des provisions des régimes préfinancés au sein du système de retraite au 31 décembre 2023

Régimes préfinancés (capitalisation et répartition provisionnée)	Provisions (en milliards d'euros)	Actif en valeur comptable (en milliards d'euros)	Actif en valeur de marché (en milliards d'euros)
RAFP	34,1	38,3	43,3
CAVP	5,5	6,2	7,2
Total	39,7	44,5	50,5

Source : calculs SG-COR à partir des données des régimes.

Chapitre 4. La sensibilité des dépenses et du solde du système de retraite aux différentes hypothèses

Ce chapitre examine la sensibilité des résultats aux hypothèses retenues pour les projections. Cette analyse est menée par rapport au scénario de référence, reposant sur les hypothèses démographiques centrales de l’Insee (poursuite des gains d’espérance de vie, taux de fécondité revenant à 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), une croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % et un taux de chômage de 5,0 % (ces cibles étant atteintes en 2040).

Les résultats financiers dépendent fortement des hypothèses démographiques retenues. Tabler sur une espérance de vie moins dynamique diminue la part des retraites dans la richesse nationale dès le court terme puisque cela induit une durée de perception de la retraite moins longue. *A contrario*, revoir à la baisse la fécondité diminue la population active, à moyen et long termes toutefois, et donc le PIB, ce qui majore la part des pensions dans le PIB. Il en est de même, mais à un horizon plus rapproché, si le solde migratoire est plus bas que celui qui est retenu dans le scénario de référence (section 1).

Ils dépendent aussi de l’hypothèse retenue pour le taux de chômage. Dans le cas d’un taux de chômage à terme plus élevé, la part des dépenses de retraite dans le PIB serait plus importante sur l’ensemble de la période de projection, de l’ordre de 0,2 à 0,6 point de PIB (section 2). L’ampleur de ces écarts à long terme est bien plus faible que celle liée aux différences d’hypothèses démographiques ou d’évolution de la productivité horaire du travail car ils se stabilisent quand le taux de chômage atteint sa valeur cible en 2040, alors que les écarts liés aux hypothèses démographiques ou de croissance de la productivité sont cumulatifs sur toute la période de projection, c’est-à-dire jusqu’en 2070 (section 3).

1. La sensibilité aux hypothèses démographiques

La situation financière projetée du système de retraite dépend des hypothèses démographiques retenues sur la fécondité, la mortalité et le solde migratoire.

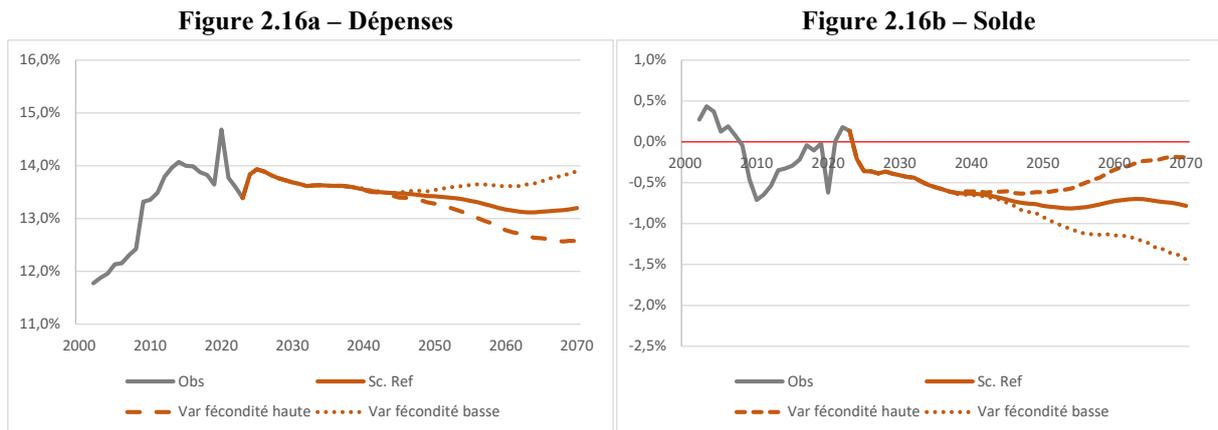
1.1 Sensibilité à l’hypothèse de fécondité

Dans les projections démographiques 2021-2070, l’Insee a retenu comme hypothèse centrale un indice de fécondité à 1,8 enfant par femme dès 2023. Si le nombre d’enfants par femme devait être moins important à l’avenir (1,6), la part des dépenses du système de retraite serait plus élevée dans le PIB à l’horizon de la projection : du côté du numérateur, la masse des dépenses continuerait de croître au même rythme que dans le scénario de référence et ne serait pas affectée par les moindres naissances à l’horizon de la projection (les enfants nés à partir de 2020 ne prendront pas leur retraite avant 2070) ; en revanche, du côté du dénominateur, le niveau du PIB serait plus faible en raison d’une population active moins dynamique associée aux moindres naissances. L’écart serait nul jusqu’au début des années 2040 environ puis irait

en grandissant pour dépasser légèrement +0,7 point de PIB à l’horizon 2070 par rapport au scénario de référence. La part des ressources dans le PIB étant insensible à l’hypothèse de fécondité⁶⁴, le solde du système de retraite serait dégradé d’autant.

A l’inverse, avec une fécondité plus haute (2,0 enfants), la part des dépenses de retraite dans le PIB serait moins élevée de 0,6 point et le solde en serait également amélioré d’autant.

Figure 2-16 - Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB aux hypothèses de fécondité



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l’Insee (poursuite des gains d’espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EPR : contributions et subventions d’équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l’Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

1.2 Sensibilité à l’hypothèse d’espérance de vie

D’après le scénario central du dernier exercice de projections démographiques 2021-2070, l’espérance de vie à 60 ans atteindrait 29,2 ans en 2040 et 31,3 ans en 2070 pour les femmes et 25,6 ans en 2040 et 29,3 ans en 2070 pour les hommes.

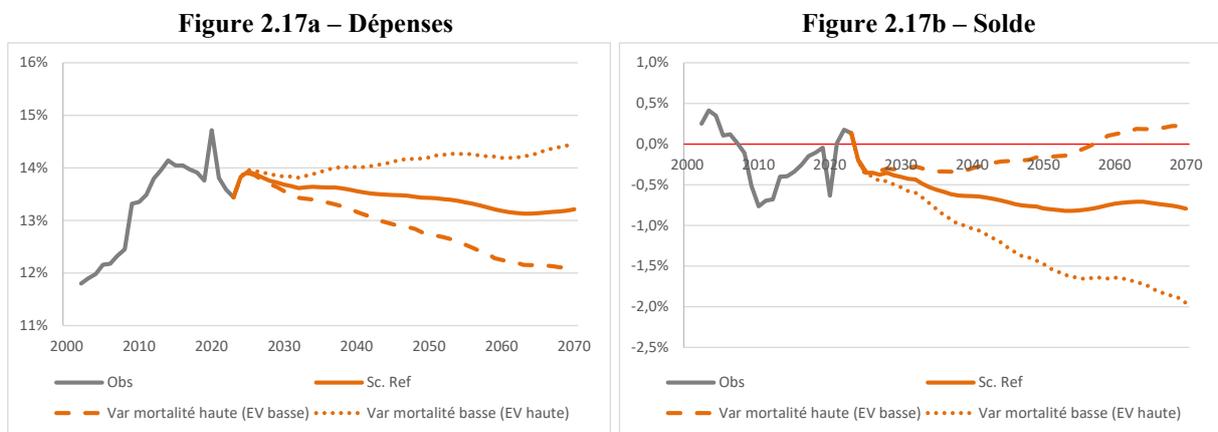
Si les gains d’espérance de vie progressaient plus rapidement que prévu (dans l’hypothèse basse de mortalité, l’espérance de vie à 60 ans serait en 2070 plus élevée de 3,5 ans par rapport au scénario démographique central), la part des dépenses de retraite dans le PIB serait logiquement plus élevée que dans le scénario de référence, conséquence d’une durée de retraite plus longue. L’écart se creuserait dès 2024, puis serait de plus en plus important au fil du temps et s’établirait à +1,3 point de PIB à l’horizon de la projection par rapport au scénario de référence. L’effet d’une mortalité plus basse sur le solde du système de retraite serait en grande partie le reflet de

⁶⁴ Les ressources en niveau seraient moins élevées, mais le PIB serait également moins élevé. En conséquence, la part des ressources dans le PIB serait identique, quelle que soit l’hypothèse de fécondité.

son impact sur la part des dépenses de retraite dans le PIB. Mais comme les dépenses de retraite des régimes équilibrés seraient plus élevées, les contributions et subventions d'équilibre de l'État à ces régimes seraient également plus élevées que dans le scénario de référence, de même que leur part dans le PIB. Au final, l'écart sur le solde du système de retraite serait légèrement moindre que celui sur les dépenses, soit -1,2 point en 2070.

Inversement, la part des dépenses serait à terme inférieure de 1,1 point de PIB par rapport au scénario de référence en prenant l'hypothèse d'une espérance de vie moins élevée (inférieure de 2,6 ans pour les femmes et de 2,8 ans pour les hommes) et le solde en serait amélioré de 1,0 point de PIB.

Figure 2-17 - Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB aux hypothèses d'espérance de vie



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EPR : contributions et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes. Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

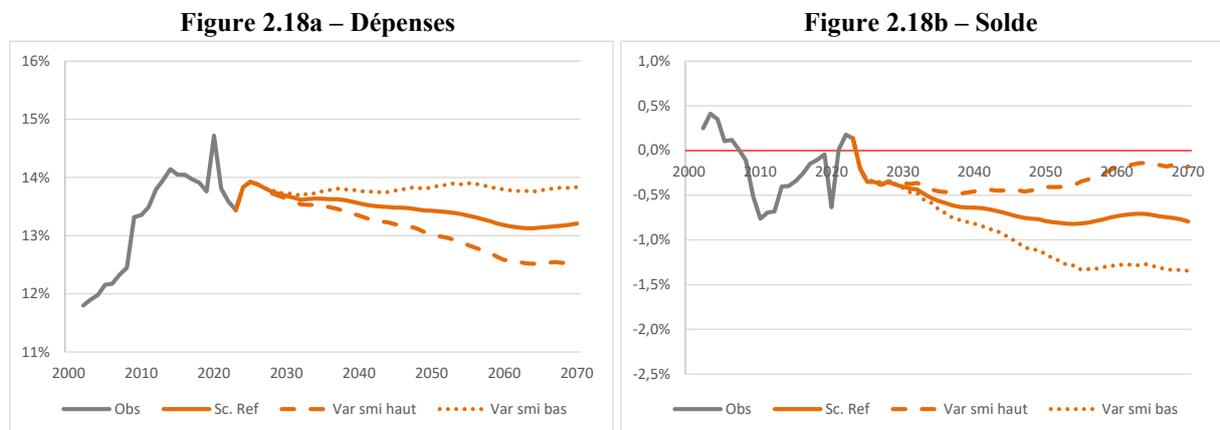
1.3 Sensibilité à l'hypothèse de solde migratoire

Le solde migratoire, qui est la différence entre le nombre de personnes qui sont entrées sur le territoire et le nombre de personnes qui en sont sorties au cours d'une année, se caractérise par des évolutions particulièrement volatiles et heurtées, et son évolution à venir est entourée d'une forte incertitude, portant à la fois sur ses composantes et sur des décisions politiques.

La projection est établie sur la base d'un solde annuel de +70 000 personnes (le solde migratoire au cours des 25 dernières années observées – 1995 à 2020 – a été de + 83 000 personnes par an). Avec un solde migratoire plus faible (qui s'élèverait à 20 000 personnes par an dans les hypothèses basses de l'Insee), les dépenses du système de retraite seraient plus élevées dans la richesse nationale que dans le scénario de référence, de l'ordre de 0,6 point de PIB à l'horizon 2070. Ce résultat reflète un niveau de PIB moins élevé en raison d'un moindre nombre de cotisants. La part des ressources dans le PIB étant quasiment identique quelle que soit l'hypothèse de solde migratoire, le solde du système de retraite en serait dégradé d'autant.

Inversement, un solde migratoire plus élevé (120 000 personnes par an dans les hypothèses hautes) diminueraient les dépenses de 0,6 point de PIB. L'écart sur le solde serait positif, à due concurrence.

Figure 2-18 - Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB aux hypothèses de solde migratoire



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EPR : contributions et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFF.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

2. La sensibilité à l'hypothèse de taux de chômage

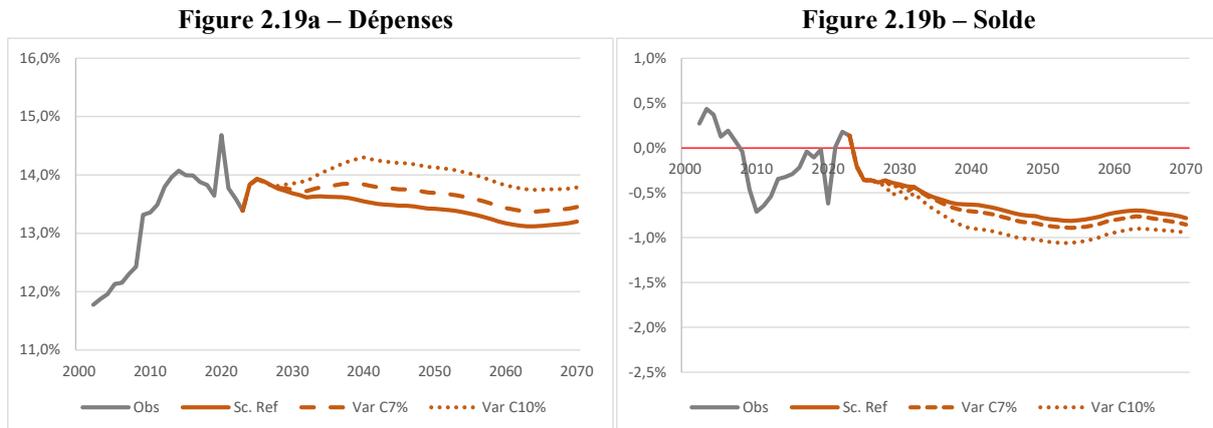
Deux hypothèses alternatives de taux de chômage, à 7 % et à 10 %, par rapport à l'hypothèse de taux de chômage à 5 % du scénario de référence permettent d'apprécier la sensibilité des résultats à cette hypothèse.

Dans le cas d'un taux de chômage à terme plus important, la part des dépenses de retraite dans le PIB serait plus élevée sur l'ensemble de la projection. L'écart serait plus haut en début de période, notamment parce que les dépenses de retraite sont peu sensibles à la conjoncture alors que le niveau du chômage aurait un impact direct sur le PIB à travers l'emploi.

À plus long terme, les effets s'atténueraient très légèrement car les pensions de retraite seraient un peu moins élevées en raison de carrière plus souvent marquées par le chômage. Cet effet serait renforcé avec un taux de chômage à 10 % : pour cette variante, l'écart serait de 0,7 point en 2040, et diminuerait pour atteindre 0,6 point en 2070.

L'effet du taux de chômage sur le solde du système de retraite serait en partie le reflet de son impact sur la part des dépenses de retraite dans le PIB, la part des ressources dans le PIB étant en large partie insensible à la croissance, les cotisations et les Itaf évoluant peu ou prou comme le PIB. Le système de retraite bénéficierait cependant de transferts Unédic, qui financent en partie les droits attribués pendant les périodes de chômage indemnisé à l'Agirc-Arrco, plus élevés. Cet apport supplémentaire de ressources serait toutefois obtenu en contrepartie d'une dégradation financière équivalente du régime de l'assurance chômage. En outre, les contributions et subventions d'équilibre au régime de la fonction publique de l'État et aux régimes spéciaux étant indépendantes du taux de chômage, leur part dans le PIB est d'autant plus élevée que le chômage est élevé et le PIB plus faible. Au final, l'écart sur le solde du système de retraite serait moindre que celui sur les dépenses : en 2070, le solde varierait ainsi entre 0,8% et 0,9 % du PIB selon que la cible de taux de chômage est de 5%, 7 % ou 10 %.

Figure 2-19 - Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB à l'hypothèse de taux de chômage



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EPR : contributions et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes. Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFF.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

3. La sensibilité à l'hypothèse de croissance de la productivité horaire

Enfin, des analyses de sensibilité à l'hypothèse de croissance de la productivité horaire du travail ont également été simulées par rapport au scénario de référence.

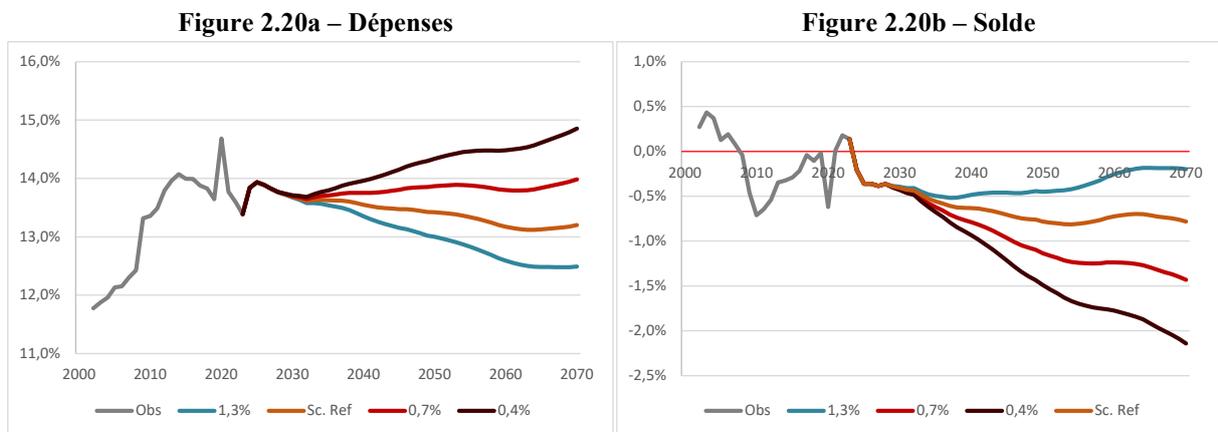
Le moindre rythme de revalorisation, lié au passage au milieu des années 1980 d'une indexation sur les salaires à une indexation sur les prix, a en effet permis de modérer (et, en projection, de diminuer) la croissance du rapport entre la pension moyenne des retraités et le revenu d'activité moyen et, par ce biais, d'améliorer la situation financière du système de retraite malgré le vieillissement de la population. Mais le recours à une indexation sur les prix, en tant que levier de pilotage financier, présente l'inconvénient de rendre la situation financière du système de retraite fortement dépendante du rythme de la croissance économique, passée et à venir. L'évolution du rapport entre la pension moyenne des retraités et le revenu d'activité moyen dépend en effet de l'écart – cumulé sur plusieurs années – entre le taux de croissance des prix et le taux de croissance des revenus d'activité⁶⁵. Plus cet écart est faible, et plus la part des dépenses de retraite dans le PIB sera importante (dit autrement, moins les effets attendus pour contrebalancer le vieillissement d'une indexation sur les prix seront élevés).

⁶⁵ Qui évolue comme la productivité du travail ; une fois le partage des gains de productivité stable.

Avec un rythme de croissance réelle des revenus d'activité à long terme de 0,4 % par an au lieu de 1,0 % (hypothèse du scénario de référence), la part des dépenses de retraite dans le PIB augmenterait de 1,7 point, à législation inchangée, ce qui conduirait à une dégradation du solde de l'ordre de 1,4 point de PIB en 2070. Cette dégradation moins importante du solde s'explique ici aussi par une part plus importante des contributions et subventions d'équilibre dans le PIB.

Dans le cas d'une croissance réelle des revenus d'activité de 1,3 % en moyenne annuelle, et non plus de 1,0 %, la part des dépenses de retraite serait moins élevée de 0,7 point de PIB et le solde serait amélioré de 0,6 point de PIB.

Figure 2-20 - Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB à l'hypothèse de croissance de la productivité



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EPR : contributions et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes. Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

L'ampleur de ces écarts est beaucoup plus importante à terme que celle liée aux différences d'hypothèse de taux de chômage. L'impact sur le solde élargi du système de retraite d'un écart de taux de chômage est en effet relativement stable au cours du temps, une fois la cible de taux de chômage atteinte, alors que celui lié à un écart de taux annuel de croissance des revenus d'activité se cumule d'année en année, aboutissant à long terme à des écarts de plusieurs points de PIB entre les scénarios les plus contrastés⁶⁶. Il en est de même pour les hypothèses démographiques

⁶⁶ Voir le [document n° 9](#) et le [document n° 10](#) de la séance du COR du 27 janvier 2016.

Chapitre 5. Le pilotage de l'équilibre financier du système de retraite

Un système de retraite par répartition est équilibré chaque année si la masse de ses ressources correspond exactement à la masse de ses dépenses – pour simplifier, la masse des pensions qu'il verse :

$$\text{Masse des ressources} = \text{Masse des prestations}$$

Partant de cette égalité, l'équilibre du système de retraite se caractérise par une relation simple liant les divers déterminants des ressources et des prestations de retraite, à savoir le nombre de retraités et la pension moyenne de ces retraités d'un côté, le nombre de cotisants, le revenu d'activité moyen et le taux de prélèvement finançant les retraites⁶⁷ de l'autre côté :

$$\begin{aligned} \text{Nombre de cotisants} \times \text{Revenu d'activité moyen} \times \text{Taux de prélèvement} \\ = \\ \text{Nombre de retraités} \times \text{Pension moyenne} \end{aligned}$$

ou encore :

$$\begin{aligned} (\text{Nombre de cotisants} / \text{Nombre de retraités}) \times \text{Taux de prélèvement} \\ = \\ \text{Pension moyenne} / \text{Revenu d'activité moyen} \end{aligned}$$

La situation financière du système de retraite dépend ainsi de trois facteurs :

- le niveau moyen de pension de l'ensemble des retraités rapporté au revenu d'activité moyen de l'ensemble des personnes en emploi. Ce niveau dépend du cadre économique général (notamment de la productivité du travail) mais aussi des règles qui déterminent les montants de pension (règles de calcul des pensions à la liquidation, règles de revalorisation, etc.) ;
- le rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités. Ce rapport dépend de déterminants démographiques (fécondité, espérance de vie et solde migratoire), des comportements d'activité à tous les âges de la vie et du taux de chômage. Il est également influencé par les règles du système de retraite (notamment celles qui déterminent les âges effectifs de départ à la retraite⁶⁸) ;
- le niveau des prélèvements rapporté à la masse des revenus d'activité (« taux de prélèvement global »). Ce niveau dépend des règles relatives aux cotisations et autres prélèvements.

⁶⁷ Masse des prélèvements rapportée à la masse des revenus d'activité et dont le produit est affecté au financement des retraites.

⁶⁸ La notion « d'âge effectif de départ à la retraite » est ambiguë, car elle peut se référer à divers indicateurs. Dans ce rapport, l'indicateur retenu est l'âge moyen conjoncturel de départ à la retraite, qui dépend des probabilités d'être retraité à chaque âge entre 50 et 70 ans. Cet indicateur ne doit pas être confondu avec l'âge moyen à la liquidation des nouveaux retraités de chaque année (voir [document n° 1](#) de la séance du COR du 27 mai 2015).

Si les projections font apparaître des déséquilibres à long terme entre ressources et dépenses, qu'il s'agisse de besoins de financement ou d'excédents, l'équation précédente montre que les ajustements peuvent s'opérer à travers trois leviers : le taux de prélèvement, le niveau des pensions par rapport aux salaires et le rapport nombre de cotisants/nombre de retraités, en agissant notamment sur l'âge de la retraite.

Le solde du système de retraite peut de surcroît être scindé entre une composante structurelle et une composante conjoncturelle. Cette décomposition, malgré ses limites, permet d'appréhender l'impact de la conjoncture économique actuelle sur la situation financière du système de retraite. La composante conjoncturelle du solde n'appelle en effet pas nécessairement le même type de mesures que celles visant à équilibrer le solde structurel.

Il ressort de cette décomposition que l'essentiel du solde étudié dans ce rapport peut être considéré comme structurel. La composante conjoncturelle se réduirait à partir du début de période pour s'annuler à l'horizon 2030, date à partir de laquelle l'écart de production serait refermé⁶⁹.

Ce chapitre aborde dans un premier temps les limites méthodologiques inhérentes aux simulations visant à calculer les ajustements nécessaires pour atteindre l'équilibre ; ils ne prennent pas en compte les effets de ces ajustements sur les autres pans de la sphère sociale, ni les effets de bouclage macroéconomique. Dans une seconde section sont ensuite présentées les conditions de l'équilibre structurel à long terme du système de retraite, d'abord de manière annuelle et ensuite en moyenne sur les 25 prochaines années et à l'horizon 2070. Cette analyse est effectuée pour le scénario de référence⁷⁰.

1. Les simulations présentées doivent être appréciées au regard de plusieurs précautions méthodologiques

Les résultats présentés *infra* doivent être interprétés avec prudence car le calcul simple des ajustements nécessaires sur les leviers présente en effet plusieurs limites.

La séparation dans la présentation des mesures d'âge et des mesures relatives au montant des pensions est en partie artificielle. En effet, une mesure de baisse des pensions peut entraîner une réaction de la part des assurés plus enclins de ce fait à reporter leur âge de départ. Une mesure reportant l'âge peut se traduire par une augmentation à terme du montant des pensions (plus de droits constitués pendant la vie active).

⁶⁹ Le détail de la décomposition du solde entre ses composantes structurelle et conjoncturelle est présenté dans l'annexe méthodologique en ligne.

⁷⁰ Les résultats pour les hypothèses démographiques et économiques alternatives sont disponibles en ligne.

Par ailleurs, seul l'équilibre du système de retraite est considéré dans les simulations présentées ; l'effet sur le système de retraite ne rend pas compte de l'effet global sur les finances publiques. Enfin, l'évaluation des effets des mesures d'équilibrage ne prend pas en compte les effets possibles des ajustements sur la croissance et l'emploi (effets de bouclage macroéconomique).

1.1 Effets sur les autres dispositifs sociaux (invalidité, chômage, minima sociaux)

Les divers champs de la protection sociale – risques vieillesse, chômage, maladie, invalidité, pauvreté, exclusion – sont liés. Outre l'impact financier sur les régimes de retraite eux-mêmes, les mesures éventuelles peuvent avoir des conséquences hors du système de retraite.

Dans le cas d'un report de l'âge, les assurés qui se maintiennent en emploi du fait de la hausse de l'âge de départ à la retraite continuent de cotiser pour l'ensemble des risques sociaux et plus généralement à toutes les politiques publiques portées par l'État et les collectivités locales, contribuant ainsi à une hausse des rentrées fiscales et sociales hors retraite liées à la hausse de l'activité. L'ampleur de la hausse des ressources induites dépend de l'ampleur d'un éventuel effet d'éviction entre rémunération/emploi des personnes âgées et rémunération/emploi des autres classes d'âge, effet d'éviction dont l'ampleur peut varier dans le temps.

Un relèvement de l'âge d'ouverture des droits a un impact à la hausse sur les dépenses sociales hors retraite car il induit une durée de perception plus longue des allocations (chômage, maladie, invalidité, *minima* sociaux) versées aux assurés qui sont hors de l'emploi et qui les perçoivent à ce titre. La Drees a ainsi évalué, sur données 2019, qu'un relèvement de l'AOD de 2 ans induirait une augmentation des dépenses de prestations sociales hors retraite et assurance chômage de l'ordre de 3,6 milliards d'euros (0,14 point de PIB), concentrée sur les personnes de 62 et 63 ans. Il convient de souligner que ce chiffre incluait un effet report sur les pensions d'invalidité⁷¹ (environ la moitié de l'effet total) dont il ne faut plus tenir compte pour l'évaluation des effets de la réforme de 2023 qui maintient l'âge d'ouverture des droits à 62 ans pour les inaptes et les invalides. Avec une méthodologie similaire, la Dares a évalué que les dépenses d'allocation de retour à l'emploi (ARE) et d'allocation de retour à l'emploi formation (AREF) auraient été rehaussées d'environ 1,3 milliard d'euros (0,05 point de PIB) si l'âge légal de départ avait été fixé à 64 ans plutôt qu'à 62 ans⁷². Au total, d'après ces évaluations, la hausse de dépenses hors retraite d'un décalage de 2 ans de l'AOD serait de l'ordre de 0,2 point de PIB pour une économie sur les dépenses de retraite évaluée au maximum à 0,6 point de PIB.

Il convient de noter que ces effets sur les dépenses ne préjugent pas des effets sur les recettes et donc sur le solde global des finances publiques.

⁷¹ Voir le [document n°10](#) de la séance du COR du 27 janvier 2022.

⁷² Voir le [document n°11](#) de la séance du COR du 27 janvier 2022.

1.2 Les effets de bouclage macroéconomique : une question controversée sur le court terme

Au-delà de leurs effets directs sur les comptes sociaux, les évaluations présentées dans cette partie portant sur les leviers de l'équilibre du système de retraite ont des impacts sur des variables macroéconomiques telles que le PIB ou le taux de chômage, qui ne sont pas pris en compte dans ces estimations.

À court terme, une hausse des cotisations ou une baisse des pensions peuvent impliquer une diminution de la consommation⁷³, qui pourrait provoquer une baisse de l'activité pour s'adapter à cette baisse de la demande. Le chômage pourrait augmenter en conséquence. Les gains effectifs de ce type de mesures seraient donc inférieurs à ceux espérés *ex ante* avec un calcul mécanique. A terme, la modération salariale induite par le chômage favoriserait cependant le retour à l'emploi.

L'effet d'un relèvement de l'âge de départ à la retraite est quant à lui plus complexe à cerner et ne fait pas consensus en raison d'une divergence d'appréciation portant sur la nature et l'ampleur des effets sur le marché du travail à court et moyen terme. A long terme, le fait que l'emploi des plus âgés n'implique pas une baisse de celui des plus jeunes fait consensus, l'emploi des uns favorisant celui des autres par la demande qu'il induit.

À court terme toutefois, dans les modèles macroéconomiques néo-keynésiens du Trésor et de l'OFCE, un relèvement de l'âge de départ à la retraite et le maintien en emploi des seniors que ce relèvement induit s'assimilent à un choc d'offre sur le marché du travail et aboutit à une augmentation du chômage. Un recul de l'âge a ainsi des effets limités à court moyen terme sur le PIB et sur l'équilibre global des finances publiques. À long terme, un relèvement de l'âge de départ à la retraite se traduit par une augmentation de l'activité, et donc à une amélioration de la situation globale des finances publiques, au-delà du seul financement des retraites, *via* les retours fiscaux et sociaux (TVA, IR, IS, cotisations, etc.). Cette voie de consolidation financière des retraites est expansionniste, alors que les deux autres précédemment évoquées (baisse des prestations ou augmentation de l'effort contributif) portent un risque récessionniste.

⁷³ Il est supposé ici l'absence de comportements ricardiens des ménages. En cas de comportements ricardiens (la consolidation financière des retraites rassurant les ménages sur la soutenabilité du système, leur taux d'épargne pourrait diminuer), l'effet récessif de la consolidation financière des retraites serait atténué voire disparaîtrait.

Depuis 2022, la Direction générale du Trésor n'utilise plus le modèle macroéconomique néo-keynésien qu'elle utilisait habituellement (Mésange), qui n'apparaît pas adapté, ainsi d'ailleurs que les autres modèles de cette même famille, pour évaluer les effets de court terme d'une réforme d'offre sur le marché du travail. La méthode d'évaluation désormais privilégiée, dite comptable, s'appuie notamment sur les résultats d'une étude de l'Insee de 2017 qui évaluait *ex post* les effets de la réforme de 2010 sur les taux d'activité des seniors et montraient que le relèvement de l'âge d'ouverture des droits de 60 à 62 ans aurait augmenté la probabilité d'être en activité à 60 ans⁷⁴. Cette méthode aboutit à des résultats plus favorables à court moyen terme pour ce qui concerne l'emploi, le solde des finances publiques ou le PIB⁷⁵⁷⁶.

Les effets d'un recul de l'âge doivent par ailleurs être sensibles à la conjoncture sur le marché du travail et les résultats d'autant plus favorables qu'il est engagé en période de tensions sur le marché de l'emploi.

2. Les ajustements à effectuer pour équilibrer le système de retraite

L'équilibre structurel du système de retraite à un horizon donné peut être atteint par différentes combinaisons des trois leviers, selon le partage souhaité des efforts entre retraités actuels et cotisants (et à ce titre retraités futurs).

Ces ajustements peuvent être présentés de manière annuelle ou en moyenne sur une période donnée. Ils sont calculés sur le solde structurel (convention EPR)⁷⁷, ce qui veut dire que le système de retraite pourrait continuer à connaître par ailleurs des déficits ou des excédents conjoncturels.

Le niveau des ajustements est calculé ici à partir des projections et postule une stabilité des comportements des assurés. Il s'agit d'une limite importante qu'il n'est pas possible de lever faute de modélisation des changements de comportements éventuels, très difficile à réaliser.

Le niveau des ajustements à opérer est calculé en écart à l'état initial (soit le dernier âge, taux de prélèvement ou niveau de la pension relative connus), et en écart au niveau spontané atteint par l'âge, le taux de prélèvement ou la pension relative à la date examinée, c'est-à-dire le niveau qu'atteindrait le levier à législation constante.

⁷⁴ Voir Y. Dubois et M. Koubi [Report de l'âge de la retraite et taux d'emploi des seniors : le cas de la réforme des retraites de 2010](#), Insee Analyses n° 30, janvier 2017.

⁷⁵ Selon l'OFCE, un recul de 2 ans de l'AOD au rythme d'un trimestre par génération entraîne une légère diminution du PIB (-0,1 point à 10 ans), une augmentation de l'emploi limitée à court terme (+60 000 postes à 10 ans) et une légère amélioration de la capacité de financement des administrations publiques (+0,1 point). La Direction générale du Trésor aboutit à des résultats plus favorables en utilisant sa méthode comptable, tant en termes d'emploi (+390 000 après montée en charge pour la même mesure) que de PIB (+1,4 point à long terme) et de solde des administrations (+0,9 point de PIB).

⁷⁶ Sur cette question, voir le [rapport du COR](#) de septembre 2022 pp. 134 et suivantes, ainsi que les documents de la [séance plénière du COR](#) du 27 janvier 2022.

⁷⁷ Le calcul est effectué de manière à ajuster chaque année les dépenses aux ressources du système de retraite afin d'annuler la part du solde structurel dans le solde total.

2.1 Ajustements à effectuer pour équilibrer le système de retraite chaque année jusqu'en 2070

À titre d'illustration, les configurations d'équilibre structurel annuel possibles, consistant à ne modifier à chaque fois qu'un seul des trois leviers, par rapport aux évolutions spontanées à législation inchangée (illustrées dans les figures des chapitres 1 et 2 de cette partie)⁷⁸ sont présentées dans cette partie. Ces simulations ont une vocation pédagogique ; elles ne constituent en aucune manière des propositions de réforme.

Ces calculs sont donc mécaniques, ils ne prennent pas en compte les effets d'interaction entre les différents leviers (par exemple l'augmentation de l'âge de départ à la retraite augmente les pensions à la liquidation ou le niveau des cotisations), ni les effets d'éviction éventuels entre catégories d'actifs (par exemple, un report de l'âge de la retraite peut entraîner une hausse temporaire du chômage des plus jeunes) ou encore les effets reports sur les autres pans de la sphère sociale (par exemple, une hausse des cotisations retraite peut freiner une hausse des cotisations pour financer un autre risque social). Ils ne prennent pas non plus en compte les effets de bouclage macroéconomique (voir la partie précédente).

Dans le scénario de référence, pour équilibrer structurellement le système de retraite chaque année jusqu'en 2070 *via* le seul levier de l'âge de départ à la retraite, il serait nécessaire de porter cet âge à 64,8 ans en 2030 et 66 ans en 2070. Cela représenterait respectivement 0,6 an et 1,5 an de plus que l'âge spontanément atteint à législation inchangée, et 1,7 ans et 2,9 ans de plus que l'âge de départ à la retraite de 2023. Il faut rappeler qu'une augmentation de l'âge de départ à la retraite augmente à terme le taux d'emploi et ainsi le PIB et a donc des effets positifs sur l'ensemble des finances publiques, au-delà de la sphère retraite, alors que les deux autres leviers peuvent avoir des effets récessifs.

Pour modifier l'âge de départ effectif à la retraite, il est notamment possible d'agir soit sur l'âge d'ouverture des droits, soit sur la durée de cotisation requise pour obtenir le taux plein. À l'horizon 2040, repousser d'un an l'âge de départ à la retraite supposerait d'augmenter d'ici cette date l'âge d'ouverture des droits ou la durée d'assurance requise pour le taux plein (en sus de l'augmentation déjà programmée) de plus de deux ans⁷⁹.

Une autre possibilité serait de laisser l'âge de départ à la retraite évoluer spontanément sous l'effet des règles actuelles, et d'assurer l'équilibre du système chaque année par l'un des deux autres leviers.

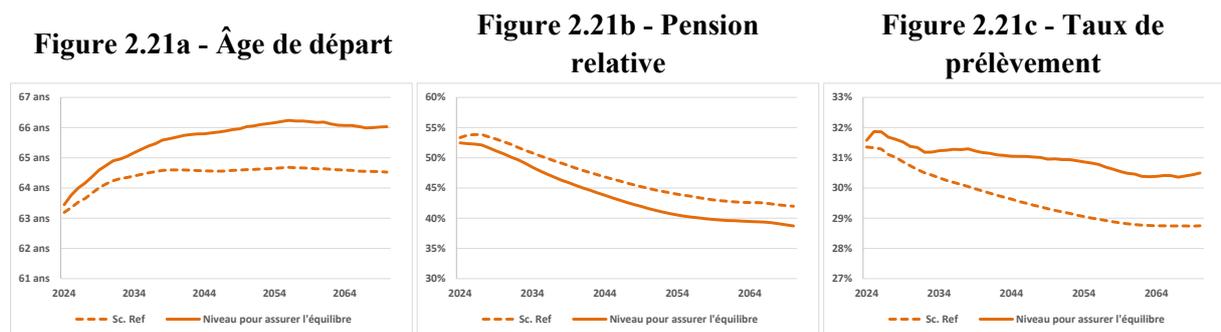
⁷⁸ Voir également la [Lettre du COR « L'abaque du COR : une représentation des conditions d'équilibre du système de retraite par répartition »](#), n° 11 – avril 2015.

⁷⁹ Ces estimations sont présentées sous l'hypothèse d'une stabilité des comportements de départ à la retraite, c'est-à-dire en considérant un départ très largement majoritaire à l'âge d'obtention du taux plein et que les autres paramètres sont inchangés (par exemple, un décalage de l'âge d'ouverture des droits ne s'accompagne pas d'un décalage de l'âge d'annulation de la décote).

En laissant l'âge de départ à la retraite et le taux de prélèvement inchangés, la pension moyenne relative devrait diminuer de 2,0 points en 2030 par rapport à son niveau atteint spontanément à législation inchangée (52,7 %) pour neutraliser le déficit structurel à cet horizon. Cela représenterait un niveau de pension relative voisin du niveau actuel (-0,9 point). Elle devrait diminuer de 3,2 points à l'horizon 2070, soit un niveau de 38,7 %, pour atteindre l'équilibre (soit -12,8 points de moins que le niveau actuel).

Enfin, toujours dans le scénario de référence, une hausse du taux de prélèvement de +0,6 point serait nécessaire pour équilibrer le système de retraite en 2030 par rapport au niveau spontanément atteint (30,7 %), soit une augmentation de 0,2 point par rapport au taux constaté en 2023 (31,0 %). En 2070, il faudrait une augmentation de 1,7 point du taux de prélèvement pour équilibrer le système de retraite, soit une diminution de 0,6 point en comparaison de la valeur de 2023.

Figure 2-21 - Ajustement des leviers disponibles pour équilibrer structurellement le système de retraite chaque année jusqu'à 2070



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Lecture : dans le scénario de référence, atteindre l'équilibre financier du système de retraite en 2070 nécessiterait (à législation inchangée) un relèvement de l'âge de départ à la retraite de +1,5 an par rapport à sa valeur projetée à législation inchangée (64,5 ans).

Notes : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions hors transferts internes. Calculs basés sur la convention EPR : contributions et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP. Retraités ayant au moins un droit propre de retraite.

Sources : projections COR - juin 2024.

2.2 Ajustements à effectuer pour équilibrer le système de retraite en moyenne sur une période donnée

À l’instar de ce qui est présenté sur les soldes structurels annuels, les ajustements peuvent être opérés sur une période donnée pour obtenir l’équilibre structurel moyen sur cette période, et non année après année.

Il est ainsi possible de rapporter les soldes financiers cumulés du système de retraite au total des revenus d’activité sur la période (15 ans, 25 ans ou à l’horizon 2070), d’une part, et à celui des pensions de retraite sur la période, d’autre part.

Le premier de ces indicateurs (*tax gap*⁸⁰) correspond à l’augmentation du taux de prélèvement qu’il faudrait appliquer dès à présent (c’est-à-dire à partir du 1^{er} janvier 2024) et jusqu’à la fin de la période de 15 ans, 25 ans ou de 50 ans sur tous les revenus d’activité pour obtenir l’équilibre structurel moyen. Il convient de rappeler que sur l’ensemble de la période de projection, à législation constante, le taux de prélèvement global serait en baisse.

Le second rapport (*pension gap*⁸¹) correspond à l’abattement qu’il faudrait appliquer dès à présent et jusqu’à la fin de la période de 15 ans, 25 ans ou de 46 ans à toutes les pensions de retraite, pour assurer dans les deux cas l’équilibre structurel en moyenne sur les 15, 25 prochaines années ou à l’horizon 2070⁸².

Il ne s’agit pas de propositions de réforme ; ces indicateurs ont uniquement une vocation pédagogique : ils permettent d’apprécier les ajustements qui seraient nécessaires dans les deux situations extrêmes où la pérennité financière serait assurée en faisant porter les efforts soit en totalité sur les cotisants, soit en totalité sur les retraités (dans les deux cas de manière uniforme sur toute la période considérée).

Par exemple, dans le scénario de référence, et en n’agissant que sur ce seul levier, la pension relative des retraités devrait diminuer de 3,7 points dès 2024 par rapport au niveau qu’elle atteindrait spontanément sur cette période pour assurer l’équilibre sur les 15 prochaines années dans le scénario de référence, et de 5,5 points au cours des 25 prochaines années. Enfin, pour assurer l’équilibre moyen jusqu’à 2070, la pension relative devrait être 8,2 points moins élevée.

De façon alternative, l’équilibre structurel du système de retraite pourrait être assuré sur les 15 prochaines années (soit à l’horizon 2038) en augmentant dès 2024 de 1,5 point le taux de prélèvement. Sur les 25 prochaines années (horizon 2048) ce taux devrait progresser de 1,8 point. Enfin, si l’horizon retenu était de 2070, les prélèvements devraient augmenter de 2,1 points.

⁸⁰ Voir Annexe 5 – Lexique.

⁸¹ Voir Annexe 5 – Lexique.

⁸² Par cohérence avec les publications antérieures du COR, c’est la terminologie en anglais qui est retenue ici, sans chercher à traduire en français les dénominations des deux indicateurs, sachant que les termes de « *tax gap* » et « *pension gap* » sont parfois utilisés avec un sens différent.

Ces variations de prélèvement et de pension appliquées dès le 1^{er} janvier 2024 s'ajouteraient aux évolutions spontanées de prélèvements et pensions, sous l'effet de la législation actuelle. Par exemple dans le scénario de référence, il est nécessaire pour assurer l'équilibre sur les 45 prochaines années d'augmenter le taux de prélèvement pour les retraites de 2.1 points mais ce relèvement doit être apprécié en considérant que ce taux de prélèvement diminue en moyenne spontanément et progressivement d'autant entre 2023 et 2070, à travers notamment la baisse de la contribution d'équilibre au régime de la fonction publique de l'État. Cette exigence d'augmentation des prélèvements pour équilibrer le système de retraite trouve en effet sa source non dans une dérive de la part des dépenses dans le PIB mais pour l'essentiel dans une diminution du taux de prélèvement.

Tableau 2-5 - Ajustement immédiat de la pension relative ou du taux de prélèvement nécessaire pour équilibrer le système de retraite sur les 15 ou 25 prochaines années, ainsi qu'à l'horizon de projection (*tax gap*)

Horizon	15 prochaines années (2038)	25 prochaines années (CSR - 2048)	45 prochaines années (2070)
Pension relative (en % du revenu moyen d'activité)			
Taux "spontané"	52,1%	50,5%	48,0%
Évolution nécessaire par rapport au taux "spontané"	-3,7 pts	-5,5 pts	-8,2 pts
Évolution nécessaire par rapport au taux initial (2023)	-3,2 pts	-6,6 pts	-11,8 pts
Taux de prélèvement (en % de la masse des revenus d'activité)			
Taux "spontané"	30,8%	30,4%	29,8%
Évolution nécessaire par rapport au taux "spontané"	1,5 pt	1,8 pt	2,1 pts
Évolution nécessaire par rapport au taux initial (2023)	1,2 pt	1,1 pt	0,8 pt

Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Lecture : dans le scénario de référence, une baisse de 3,7 points dès 2024 de la pension relative serait nécessaire pour assurer l'équilibre financier du système de retraite en moyenne sur les 15 prochaines années.

Notes : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions hors transferts internes. Calculs basés sur la convention EPR : contributions et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP. Retraités ayant au moins un droit propre de retraite.

Sources : projections COR - juin 2024.

Les indicateurs de *tax gap* et de *pension gap* portent sur deux leviers de l'équilibre du système de retraite (respectivement le taux de prélèvement et la pension moyenne relative). Il serait également possible de définir des indicateurs synthétiques portant sur le troisième levier de l'équilibre, à savoir l'âge effectif moyen de départ à la retraite. Leur interprétation serait toutefois délicate. Ces indicateurs ne seraient pas de même nature que les indicateurs de *tax gap* et de *pension gap*. Ces derniers, qui sont des indicateurs financiers, correspondent à des ajustements de paramètres de retraite, appliqués uniformément et dès la première année sur toute la période de projection (variation du taux de prélèvement dans un cas, abattement/majoration uniforme des montants de pension dans l'autre). Or, il n'existe pas d'indicateur équivalent permettant d'ajuster directement et uniformément dès la première année de projection, tous les âges effectifs de départ à la retraite.

Partie 3. Les évolutions du système de retraite au regard des autres objectifs du système de retraite

Dans la partie précédente, ont été présentées des données sur la soutenabilité financière du système de retraite. Cette partie s'attache à fournir des éléments complémentaires sur un objectif essentiel de notre système de retraite : fournir au retraité un niveau de revenu « satisfaisant »⁸³.

Si la partie précédente retenait une approche « du point de vue des régimes », celle-ci retient plutôt une approche « du point de vue des assurés ». Elle conduit à considérer à la fois des indicateurs générationnels et des indicateurs par année, notamment en considérant la situation des retraités par rapport à leurs contemporains actifs.

Le chapitre 1 présente les évolutions du système de retraite au regard de l'objectif d'équité intergénérationnelle. Il présente des indicateurs prenant en compte l'effort contributif (taux de cotisation moyen et durée de carrière de chaque génération) et le bénéfice de la retraite (taux de remplacement sur cas type et durée de la retraite pour chaque génération). Ces indicateurs sont complétés par le taux de rendement interne, calculé sur cas type, qui complète les deux dimensions précédentes pour pouvoir porter un jugement global sur l'équité du système de retraite au fil des générations.

Le chapitre 2 s'intéresse quant à lui au niveau de vie. Il présente tout d'abord les évolutions récentes du niveau de vie des retraités en distinguant les effets propres au système de retraite des autres (autres sources de revenus, fiscalité). Le niveau de vie relatif – c'est-à-dire par rapport à l'ensemble de la population chaque année – est également présenté, à la fois dans le passé observé et en projection. Il est enfin complété d'analyses sur cas types pour mesurer l'évolution du niveau de vie une fois à la retraite.

Le chapitre 3 aborde les évolutions du système de retraite au regard de l'objectif d'équité entre les assurés. Il présente tout d'abord les disparités de pension entre les régimes, complétées par une approche synthétique sur cas types (taux de remplacement). Les inégalités de niveau de vie parmi les retraités et le taux de pauvreté sont ensuite décrits. Enfin, ce chapitre revient sur les écarts de situation entre les femmes et les hommes au regard du montant de pension, du niveau de vie et de la durée de retraite.

Le chapitre 4 présente une étude de la sensibilité de ces résultats pour les hypothèses de long terme concernant l'évolution de la productivité du travail, du taux de chômage et de la mortalité.

⁸³ Objectif fixé à l'art. L 111-2-1 du code de la sécurité sociale. Pour cet objectif, comme pour celui de pérennité financière, le décret n° 2014-654 du 20 juin 2014 relatif au Comité de suivi des retraites a défini un petit nombre d'indicateurs (voir annexe 3). Ces indicateurs apparaissent entourés d'une bordure bleue dans les figures de cette partie.

Chapitre 1. Les évolutions du système de retraite au regard de l'objectif d'équité intergénérationnelle

L'équité intergénérationnelle occupe une place importante dans un système de retraite par répartition dans lequel les pensions de retraite des plus âgés sont financées par les cotisations des actifs. Elle est l'un des principaux objectifs du système de retraite français, rappelés par la loi du 20 janvier 2014⁸⁴. Avant d'analyser cet objectif au regard de la question du système de retraites, il convient de rappeler que la mesure de l'équité intergénérationnelle ne saurait se restreindre à la seule étude des indicateurs présentés dans ce chapitre.

Quatre indicateurs peuvent être mobilisés afin d'étudier l'équité entre les générations au regard de la retraite : le taux de cotisation finançant les retraites, la durée de la carrière pendant laquelle sont prélevées ces cotisations, le montant des pensions perçues et la durée de la retraite. Si les deux premiers permettent d'apprécier l'effort des assurés en activité pour financer le système de retraite, les deux derniers apprécient ce que le système apporte aux assurés une fois retraités. Ces indicateurs sont présentés pour « l'individu moyen » de chaque génération tous régimes confondus et pour le cas type de non-cadre du secteur privé.

Deux autres indicateurs synthétiques apportent un éclairage complémentaire à ces quatre indicateurs. Le premier présente les indicateurs de durée de retraite et de carrière dans une perspective plus large de partage de la durée de vie. Le second, le taux de rendement interne, permet de porter un jugement global sur l'équité.

Les comparaisons entre générations laissent apparaître des résultats contrastés. Par rapport aux générations qui partent actuellement à la retraite, les générations plus jeunes seraient pénalisées par des taux de cotisation plus élevés et un montant moyen de pension plus faible relativement au revenu d'activité moyen. Leur durée de carrière dans l'absolu et en proportion de leur durée de vie totale serait en moyenne un peu plus courte, en raison d'entrées plus tardives dans l'emploi et de la précarisation des carrières qui raccourcissent la durée de carrière, et ce malgré l'allongement de la durée d'assurance requise pour le taux plein. Leur durée de retraite, dans l'absolu et relativement à la durée de vie totale, aurait tendance à baisser légèrement jusqu'aux générations nées à la fin des années 1960, puis à progresser par la suite compte tenu des gains d'espérance de vie.

Le taux de rendement interne décroîtrait progressivement de la génération 1940 à la génération 1975 dans le cadre de la montée en charge du système par répartition et de niveaux de croissance

⁸⁴ Article L111-2-1 du code de la Sécurité sociale : « [...] Les assurés bénéficient d'un traitement équitable au regard de la durée de la retraite comme du montant de leur pension, quels que soient leur sexe, leurs activités et parcours professionnels passés, leur espérance de vie en bonne santé, les régimes dont ils relèvent et la génération à laquelle ils appartiennent. [...] La pérennité financière du système de retraite par répartition est assurée par des contributions réparties équitablement entre les générations et, au sein de chaque génération, entre les différents niveaux de revenus et entre les revenus tirés du travail et du capital. »

économique moins dynamiques. Il serait quasi stabilisé à partir de la génération 1980 avec une légère tendance à la baisse.

1. L'effort contributif des assurés : le taux de cotisation et la durée de carrière au fil des générations

L'objectif d'équité au regard de la retraite inclut un principe de « *contributions réparties équitablement entre les générations*⁸⁵ ». Ces contributions recouvrent deux dimensions : leur ampleur (mesurée par le taux de cotisation) et leur durée (mesurée par la durée de carrière).

1.1 Le taux de cotisation moyen augmenterait régulièrement jusqu'à la génération 2000

Le taux de cotisation du cas type de non-cadre du secteur privé augmenterait régulièrement, passant de 18,8 % pour la génération 1940 à 28 % pour la génération 2000⁸⁶, à la fois du fait du régime de base (Cnav) et du régime complémentaire (Agirc-Arrco). Il satisferait donc le seuil maximum de 28 % fixé par le décret 2014-654 du 20 juin 2014 relatif au comité de suivi des retraites.

Figure 3-1 - Taux de cotisation pour la retraite d'un salarié non-cadre du secteur privé

Figure 3.1a - Taux légal de cotisation annuel

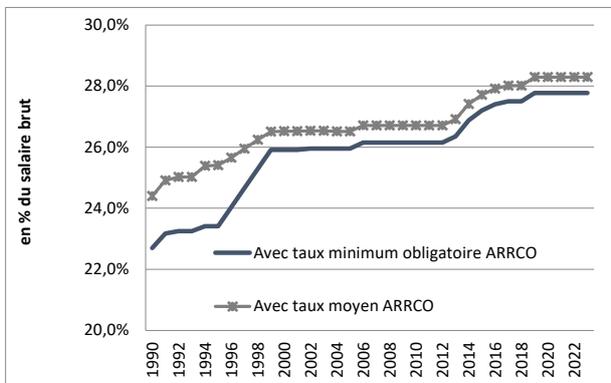
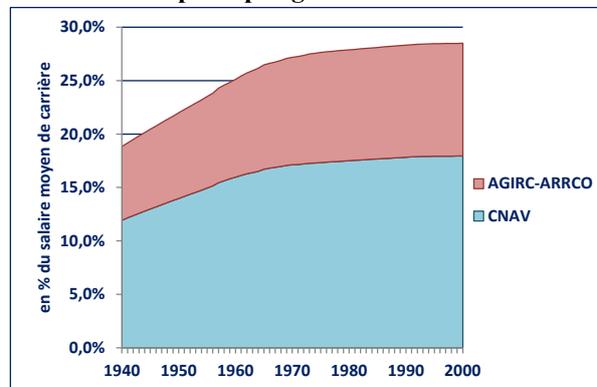


Figure 3.1b - Taux moyen sur l'ensemble de la carrière pour le cas type de non-cadre du secteur privé par génération



Lecture : en 2023, le taux de cotisation Cnav et Agirc-Arrco d'un salarié non-cadre sous le plafond de la sécurité sociale est de 27,8 % (graphique de gauche). Pour la génération 1955, le taux de cotisation est, en moyenne sur l'ensemble de la carrière, de 23,5 %.

Note : parts salariale et employeur.

Source : calculs SG-COR.

Il faut noter que les taux de cotisation légaux ne donnent qu'une vision partielle des contributions financières des assurés au système de retraite. Ces dernières peuvent, en effet,

⁸⁵ Article premier de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014.

⁸⁶ Y compris hausse du taux d'appel de 125 % à 127 % à partir de 2019 à l'Agirc-Arrco (accord Agirc-Arrco du 30 octobre 2015).

passer par d'autres canaux comme la CSG, les ITAF, les transferts de la branche famille, etc.⁸⁷. Il serait donc pertinent de calculer un indicateur de taux de contribution moyen par génération au sens large, incluant toutes les contributions en plus des cotisations sociales pour les régimes de retraite⁸⁸.

1.2 Par rapport aux générations qui partent actuellement à la retraite, les durées de carrière des jeunes générations sont plus courtes

La durée moyenne de carrière a augmenté au fil des générations en lien avec l'augmentation de la participation des femmes au marché du travail, la montée en charge de certains dispositifs de validation de périodes à d'autres titres que l'emploi, et la hausse de la durée requise pour le taux plein. Elle passe ainsi d'environ 36 ans pour la génération née en 1942 à 40 ans pour celle née à la fin des années 50. La durée moyenne de carrière diminuerait ensuite progressivement jusqu'aux générations nées au début des années 1990 en raison d'entrées plus tardives dans l'emploi et de la précarisation des carrières qui raccourcissent la durée de carrière, et ce malgré l'allongement de la durée d'assurance requise pour le taux plein. Pour les générations suivantes, elle augmenterait légèrement pour atteindre 39,5 années pour la génération 2000 en raison de l'essor de l'apprentissage et de l'assouplissement de la règle de validation des trimestres de 200 heures de Smic à 150 heures⁸⁹. La durée moyenne validée par la génération née en 2000 serait au final plus élevée de presque cinq années par rapport à celle des générations nées au début des années 1940, mais elle ne représenterait qu'une part très légèrement supérieure de la durée de vie totale dans le scénario central de mortalité.

⁸⁷ Voir le chapitre 2 de la partie 2.

⁸⁸ Cette analyse est réalisée, par exemple, dans une étude publiée par l'Insee (voir Dubois Y. et Marino A. (2015), « Indicateurs de rendement du système de retraite français », Insee, [Document de travail de la DESE n° G2015/02](#)).

⁸⁹ Depuis le 1^{er} janvier 2014, pour valider un trimestre de retraite, il faut percevoir dans l'année un salaire représentant 150 fois le montant du Smic horaire brut. Auparavant, il fallait percevoir un salaire représentant 200 fois ce montant.

Figure 3-2 - Durée de carrière par génération

Figure 3.2a - Durée de carrière en nombre d'années

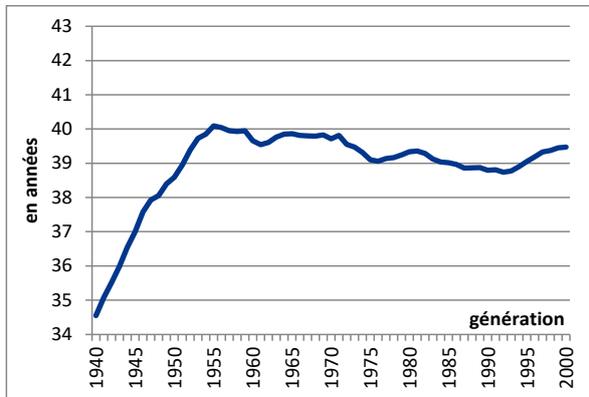
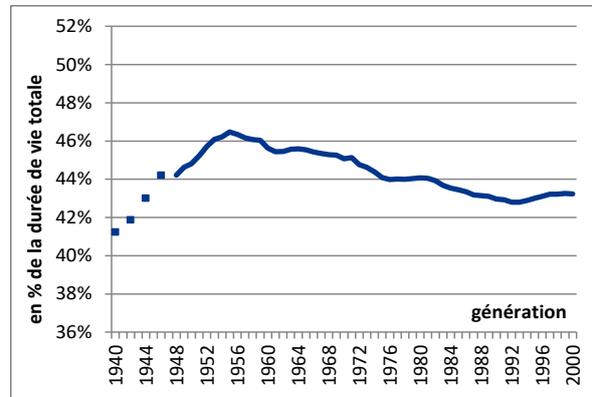


Figure 3.2b - Durée de carrière en proportion de la durée de vie totale – Scénario central de mortalité



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : les durées de carrière moyennes correspondent à la durée d'assurance validée tous régimes, calculée sur le champ des retraités de la Cnav.

Sources : EIR 2012 (jusqu'à la génération 1946) ; projections Cnav (à partir de la génération 1948) ; Insee, projections de population 2021-2070.

La durée de carrière est ici exprimée en année, or le temps de travail exprimé en nombre d'heures travaillées par année a diminué au fil des générations. Un calcul à partir des heures travaillées dans la carrière accentuerait la diminution de l'effort contributif entre les générations nées à la fin des années 50 et celles nées au début des années 1990.

La durée de carrière en proportion de la durée de vie totale est dépendante du scénario de mortalité retenu. Une analyse de sa sensibilité est présentée dans le chapitre 4 de cette partie.

2. Le bénéfice de la retraite : le montant des pensions et la durée de la retraite au fil des générations⁹⁰

2.1 Des taux de remplacement en baisse au fil des générations⁹¹

a) Le cas types de salariés non-cadre du privé

Afin d'étudier l'évolution des taux de remplacement en projection, le COR a retenu depuis quelques années différentes carrières type⁹². Deux de ces cas types font l'objet d'un suivi particulier : un salarié non-cadre du secteur privé et un fonctionnaire de catégorie B.

⁹⁰ Voir l'annexe en ligne pour la méthodologie de mesure du bénéfice de la retraite.

⁹¹ Les simulations sont effectuées à l'aide d'un module du modèle Trajectoire de la Drees, disponible en [open source](https://datalab.sspcloud.fr/), et le code est exécuté via la plateforme SSPcloud <https://datalab.sspcloud.fr/>

⁹² Voir l'annexe méthodologique en ligne pour la construction des cas types du COR.

Le cas type de non-cadre du secteur privé part à la retraite au taux plein⁹³. Depuis le 1^{er} décembre 2023, le coefficient de solidarité introduit par l'accord Agirc-Arrco du 30 octobre 2015 est supprimé⁹⁴. L'indicateur de taux de remplacement à la liquidation est donc désormais calculé uniquement hors application du coefficient de solidarité quelle que soit la génération considérée⁹⁵.

En 2020, la crise sanitaire provoque une baisse du montant des salaires versés (-3,5 % en réel et -3,1 % en nominal). Cette baisse de salaire a été compensée, en partie, par le paiement d'une indemnité d'activité partielle directement versée par l'employeur. Afin de bien estimer le taux de remplacement, qui vise à mesurer la perte de pouvoir d'achat au moment du passage à la retraite, cette indemnité a été intégrée dans les salaires perçus en 2020 et 2021.

En projection, l'indicateur conduit à un diagnostic de diminution du taux de remplacement entre les générations nées dans les années 1950 et celles nées à partir des années 1970. La baisse se poursuit par la suite mais à un rythme plus faible, alimentée par la diminution du rendement à l'Agirc-Arrco⁹⁶.

Le taux de remplacement resterait supérieur à deux tiers (66,6 %) pour les dix générations qui suivent celle de 1962, soit le seuil et l'horizon temporel fixés par le décret n° 2014-654 du 20 juin 2014. Le taux de remplacement à l'issue d'une carrière de non-cadre du secteur privé continue donc de satisfaire à l'objectif d'adéquation du montant des pensions sur un horizon de 10 années. À l'horizon de 25 ans, il resterait supérieur à cette limite.

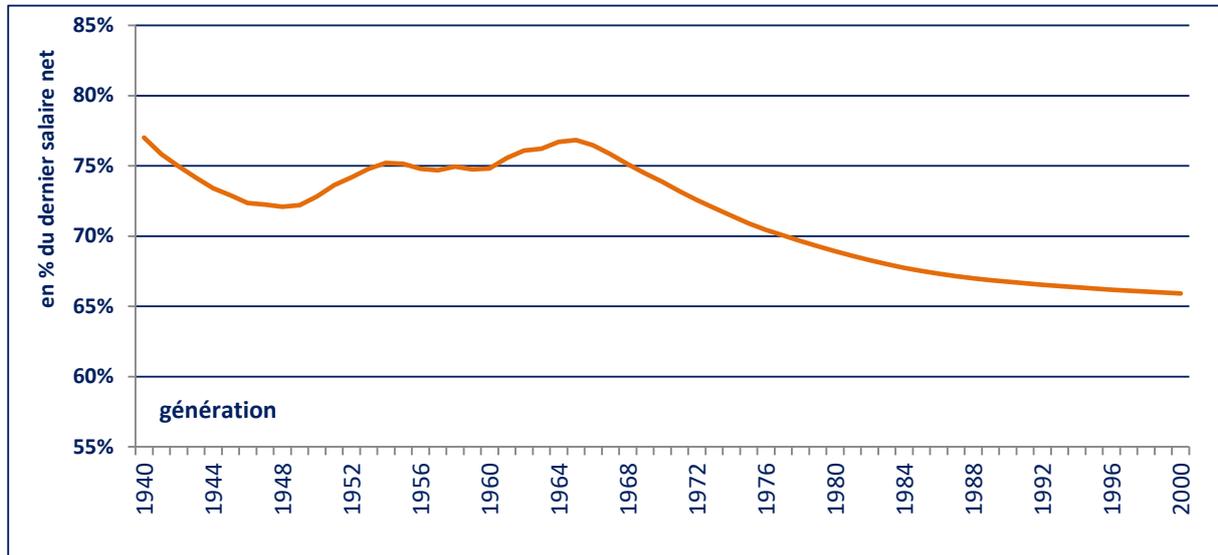
⁹³ Pour le cas type de non-cadre, les âges de départ sont de 60 ans jusqu'à la génération 1960, avant de croître graduellement jusqu'à 65 ans pour les générations plus récentes.

⁹⁴ L'accord instaurait, à partir du 1^{er} janvier 2019 et pour les générations nées à partir de 1957, des coefficients de solidarité et majorant temporaires. Pour ne pas subir les coefficients de solidarité (qui minorent la retraite complémentaire de 10 % durant trois ans), l'assuré devait décaler la date de liquidation de sa retraite complémentaire d'au moins un an par rapport à celle lui permettant de liquider au taux plein au régime de base. S'il différait la date de liquidation de sa retraite complémentaire d'au moins deux ans, cette dernière était majorée durant un an (de 10 %, 20 % ou 30 % selon l'ampleur du report). Ces coefficients ne s'appliquaient pas aux retraites des personnes qui ne remplissaient pas les conditions pour obtenir la retraite à taux plein, ni pour ceux qui avaient obtenu leur retraite au titre d'assuré handicapé, dispositif amiante, inaptitude, etc. L'accord du 12 octobre 2023 supprime ce coefficient de minoration pour toutes les personnes dont la retraite complémentaire prend effet à compter du 1^{er} décembre 2023 et à compter du 1^{er} avril 2024 pour tous ceux qui sont partis en retraite avant cette date. Le coefficient majorant est supprimé sauf pour les personnes dont la retraite complémentaire est déjà majorée et pour celles qui remplissaient les conditions d'attribution d'une retraite de base à taux plein avant le 1^{er} décembre 2023 et qui avaient décalé leur retraite d'au moins 2 ans.

⁹⁵ Dans les précédents rapports, il était calculé y compris et hors application du coefficient de solidarité afin de mieux refléter le niveau de vie relatif de la pension perçue sur toute la durée de retraite.

⁹⁶ Les taux de remplacement à la Cnav se stabilisent une fois l'indexation des droits sur les prix pleinement montée en charge.

Figure 3-3 - Taux de remplacement net à la liquidation
du cas type de non-cadre du secteur privé (départ à la retraite au taux plein au régime
général sans décote ni surcote) hors coefficient de solidarité à l'Agirc-Arrco – Scénario
de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : le taux de remplacement est calculé comme le rapport de la pension à la liquidation nette de prélèvements (dont CSG à taux réduit sauf 2018 à taux plein) sur la moyenne des 12 derniers salaires perçus nets de cotisations sociales (incluant CSG à taux normal et CRDS) ; la pension et les salaires utilisés pour le calcul sont relatifs au SMPT de l'année en question ; il est fait l'hypothèse d'un départ au taux plein au régime général (sans décote ni surcote) au titre de la durée validée (pour certaines générations, ce départ a lieu dans le cadre d'une retraite anticipée pour carrière longue). Pour l'Agirc-Arrco, les cotisations sont supposées prélevées au taux moyen et le rendement est supposé décroissant de 2019 à 2034 puis constant à partir de 2034.

Source : Drees, [modèle Trajectoire](#) ; hypothèses COR juin 2024.

Le taux de remplacement à la liquidation du cas type de non-cadre du secteur du secteur privé est dépendant du scénario de productivité retenu. Une analyse de sa sensibilité est présentée dans le chapitre 4 de la partie 3.

b) Le cas type de fonctionnaire de catégorie B

Le taux de remplacement du cas type de fonctionnaire sédentaire de catégorie B (cas type n° 5 du COR) est également calculé dans l'hypothèse d'un départ au taux plein. Pour ce cas type, le déterminant essentiel du taux de remplacement est la part des primes dans la rémunération car les primes sont exclues du calcul de la pension du régime intégré de la fonction publique⁹⁷.

⁹⁷ Il est tenu compte dans les calculs du régime de Retraite additionnelle de la Fonction Publique (RAFP). Les primes ouvrent des droits à retraite au régime additionnel mais, compte tenu des taux de cotisation relativement faibles et de l'étroitesse de l'assiette de cotisation (primes dans la limite de 20 % du traitement indiciaire), le taux de remplacement assuré par le régime additionnel est faible par rapport à celui du régime intégré.

Les hypothèses de rémunération des fonctionnaires en projection sont établies et révisées par la Direction du budget. Le traitement indiciaire progresserait de 0,1 % en euros courants entre 2025 et 2027, après avoir augmenté plus rapidement en 2024 avec l'intégration de la hausse du point d'indice de 1,5% mise en œuvre au 1^{er} juillet 2023 et la prise en compte de la revalorisation de 5 points d'indice au 1^{er} janvier 2024. De 2027 à 2032, le salaire total des fonctionnaires converge vers le salaire de l'ensemble de l'économie alors que la progression du traitement indiciaire converge vers +0,1 % par an en euros constants (soit 1,85 % en courants) à horizon 2032. Entre 2033 et 2037, le traitement indiciaire est rattaché en cinq ans à celui de l'ensemble de l'économie puis évolue ensuite au même rythme. Ces hypothèses conduisent donc à une progression de la part des primes dans la rémunération des fonctionnaires sur la période 2023-2037⁹⁸. Après 2037, le traitement indiciaire et le salaire total des fonctionnaires évoluent comme la rémunération moyenne de l'ensemble de l'économie et la part des primes est stable⁹⁹.

Le taux de remplacement diminue légèrement entre les générations 1940 et celles nées au milieu des années 50 du fait de l'augmentation de la part des primes dans la rémunération. Il augmente par la suite jusqu'aux générations nées au début des années 60 en lien avec la bascule d'une part des primes en traitement indiciaire dans le cadre du protocole parcours professionnels, carrières rémunérations (PPCR). Il diminue ensuite continûment jusqu'à la génération 1975 sous l'effet de la diminution de la part du traitement indiciaire dans la rémunération totale. Il se stabiliserait par la suite autour de 53 %.

La diminution du taux de remplacement du fonctionnaire de catégorie B s'avère beaucoup plus rapide et prononcée que celle du salarié non cadre du secteur privé.

Une variante du taux de remplacement du cas type du secteur public est également présentée, tenant compte d'une hypothèse de stabilité de la part des primes en projection. Cette hypothèse, qui servait conventionnellement de base aux projections du COR avant 2020, est désormais analysée pour mémoire. Elle ne correspond plus aux hypothèses de rémunération de la fonction publique retenues par le gouvernement dans le cadre de ces projections. Dans cette variante, l'hypothèse de stabilité de la part des primes conduirait à une stabilité du taux de remplacement net d'environ 65 % entre les générations nées entre 1963 et 2000.

⁹⁸ À titre d'exemple, le cas type de fonctionnaire sédentaire de catégorie B voit sa part de prime augmenter de 5 points entre l'année 2023 et l'année 2037, passant de 33 % à 38 %. Voir l'annexe méthodologique en ligne.

⁹⁹ Voir le chapitre 1 de la partie 1.

**Figure 3-4 - Taux de remplacement net à la liquidation
du cas type de fonctionnaire sédentaire de catégorie B – Scénario de référence**

Figure 3.4a - Part de primes en hausse en projection

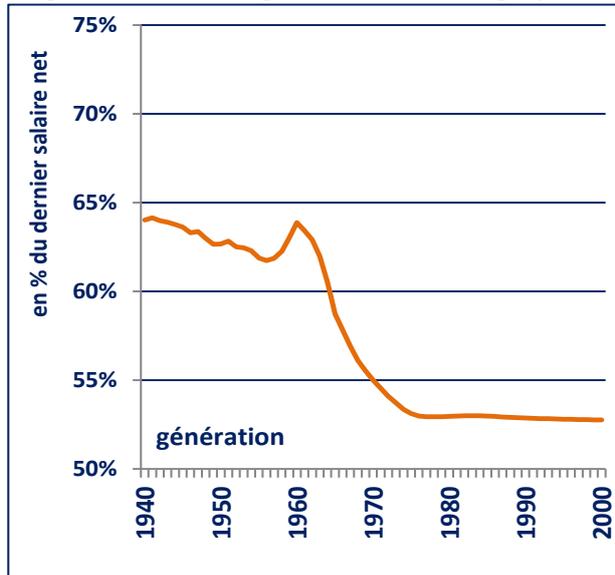
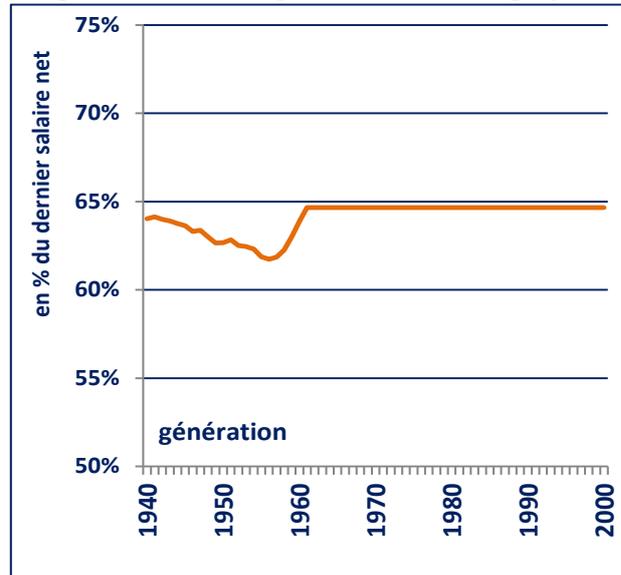


Figure 3.4b - Part de primes constante en projection



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : le taux de remplacement est calculé comme le rapport de la pension à la liquidation nette de prélèvements sur la moyenne des 12 derniers salaires perçus nets de cotisations sociales, sous l'hypothèse d'un départ au taux plein ; la pension et les salaires utilisés pour le calcul sont relatifs au SMPT de l'année en question.

Source : Drees, [modèle Trajectoire](#) ; hypothèses COR juin 2024.

En rapprochant le taux de remplacement du non-cadre du secteur privé de celui du fonctionnaire de catégorie B, le premier devrait être supérieur au second de 13 points pour la génération 2000. Le taux de remplacement des fonctionnaires de catégorie B est inférieur au seuil de 66,6% qui ne constitue toutefois un objectif fixé par le législateur que pour les salariés non-cadres du secteur privé.

Le taux de remplacement à la liquidation du cas type de fonctionnaire sédentaire de catégorie B est dépendant du scénario de productivité retenu à travers son incidence sur le taux de prime. Une analyse de sa sensibilité est présentée dans le chapitre 4 de cette partie.

2.2 Une durée de la retraite en augmentation au fil des générations

Dans le scénario central de mortalité, la durée de retraite augmenterait d'une année entre les générations 1940 et 1950, en lien avec les départs anticipés pour carrière longue, puis diminuerait d'un an et demi entre les générations 1950 et 1955, l'allongement de l'espérance de vie s'accompagnant à la fois d'une entrée sur le marché du travail plus tardive et d'un recul de l'âge de la retraite. Elle se stabiliserait ensuite autour de 24 ans et demi pour les générations nées entre la fin des années 1950 et le début des années 1960, représentant un peu plus de 28 % de la durée de vie totale. Elle baisserait par la suite, jusqu'aux générations nées à la fin des années 1960, en lien avec le décalage de l'âge d'ouverture des droits et de l'augmentation de la durée d'assurance requise. Enfin, elle augmenterait à nouveau, en absolu comme en relatif, pour les générations les plus jeunes sous l'effet des gains d'espérance de vie, l'allongement de la durée d'assurance requise pour le taux plein ne jouant plus pour ces générations.

Les évolutions de durée de retraite sont très dépendantes des hypothèses de mortalité en projection. Une analyse de leur sensibilité est présentée dans le chapitre 4 de cette partie.

Figure 3-5 - Durée de retraite par génération – Scénario central de mortalité

Figure 3.5a - Durée de retraite en nombre d'années

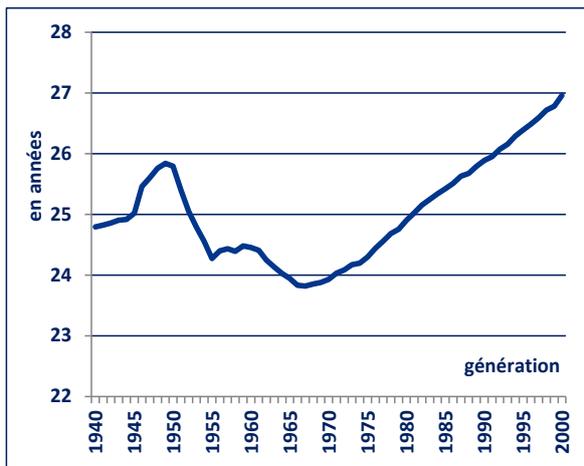
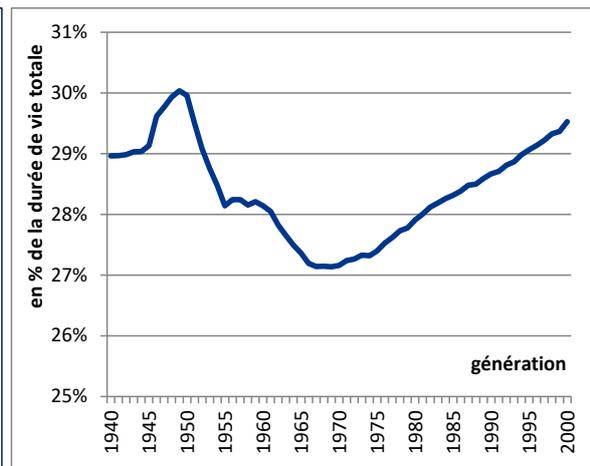


Figure 3.5b - Durée de retraite en proportion de la durée de vie totale



Note : l'espérance de vie est calculée par génération de la manière suivante : $60 + \text{espérance de vie à 60 ans}$ (selon l'hypothèse que l'assuré atteint l'âge de la retraite, et ne décède donc pas avant 60 ans). Les scénarios de mortalité des projections démographiques de l'Insee sont extrapolés sous l'hypothèse d'une poursuite de la baisse de la mortalité au-delà de 2070.

Champ : retraités de droit direct, résidant en France.

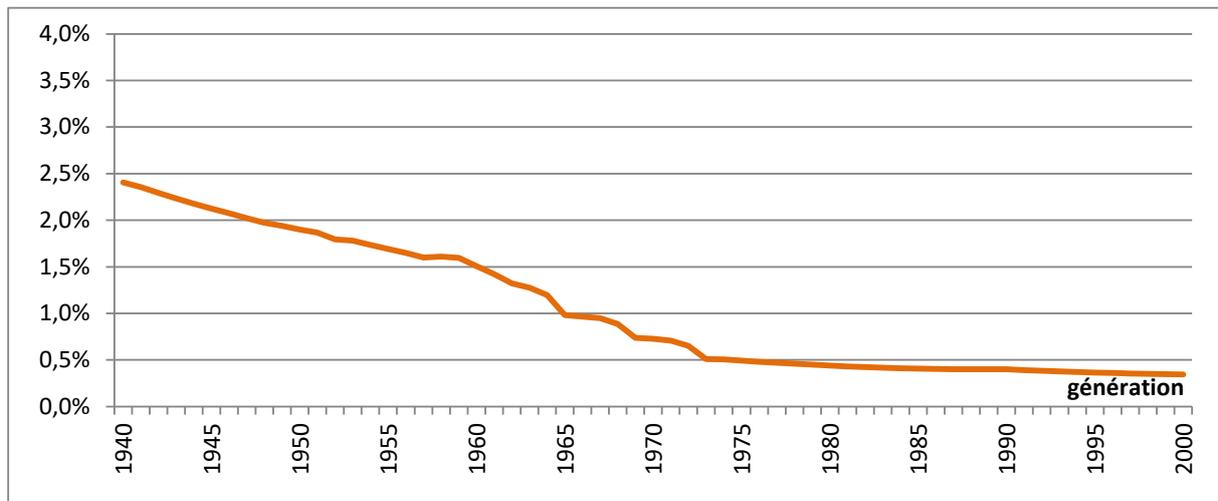
Sources : Drees, [modèle Trajectoire](#) ; Insee, projections de population 2021-2070 ; projections COR – juin 2024.

3. Le taux de rendement interne serait quasi stabilisé à partir de la génération 1980

Afin de pouvoir porter un jugement global sur l'équité, il est utile de disposer, en complément des quatre indicateurs suivis habituellement par le COR, d'un indicateur synthétique qui englobe les quatre dimensions de l'équité, en l'occurrence le taux de rendement interne (TRI)¹⁰⁰. Il est calculé pour le cas type du COR de non-cadre du secteur privé à carrière complète.

Le TRI est particulièrement élevé pour les premières générations ayant connu des périodes de forte croissance économique et des niveaux de prélèvements plus faibles. Sa diminution entre les générations 1940 et 1975 s'explique par la montée en charge des réformes des retraites (allongement de la durée de cotisation, décalage de l'âge légal de départ à la retraite, indexation des pensions sur les prix) et par la diminution des droits à la liquidation en découlant. Le TRI serait globalement stable par la suite après la génération 1980 avec une légère tendance à la baisse liée à la réduction des rendements de l'Agirc-Arrco et à l'augmentation de la part des cotisations non génératrices de droits dans ce régime complémentaire.

Figure 3-6 - Taux de rendement interne du cas type de salarié non-cadre du secteur privé à carrière complète (actualisation selon le SMPT, scénario de référence)



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Lecture : le taux de rendement interne du cas type n° 2 de la génération 2000 serait de 0,3 % avec une actualisation selon le SMPT.

Source : calculs SG-COR.

¹⁰⁰ Voir le [document n° 10 de la séance du COR du 17 mai 2017](#) et l'annexe en ligne pour la méthodologie de calcul du TRI. Le taux de rendement interne ne doit pas être confondu avec la notion de rendement instantané des régimes en points.

Le taux de rendement interne du cas type de non-cadre du secteur privé est dépendant du scénario de productivité retenu. Une analyse de sa sensibilité est présentée dans le chapitre 4 de cette partie.

Chapitre 2. L'objectif d'un niveau de vie satisfaisant pour les retraités

En 2021, le niveau de vie moyen des retraités, qui prend en compte à la fois l'ensemble de leurs revenus (pensions, patrimoine, etc.) mais pas les loyers implicites des propriétaires occupants, le système socio-fiscal et la taille des ménages, est globalement équivalent à celui de l'ensemble de la population. Le niveau de vie relatif des retraités (rapport entre leur niveau de vie et celui de l'ensemble de la population) est resté globalement stable depuis 1996, alors qu'il avait fortement progressé depuis 1970 ; il devrait toutefois diminuer à long terme (partie 1). Cette stabilité sur la période récente peut cependant ne pas refléter le vécu individuel des retraités en termes d'évolution de leur pouvoir d'achat. Cette évolution, qui prend en compte les règles d'indexation et l'évolution des prélèvements sur la retraite, est retracée à partir de cas types de cadre et de non-cadre du secteur privé dans la partie 2.

1. Le niveau de vie des retraités est actuellement globalement équivalent à celui de l'ensemble de la population mais augmenterait moins rapidement dans le futur

1.1 En 2021, le niveau de vie moyen des retraités est globalement équivalent à celui de l'ensemble de la population

Pour comparer le niveau de vie des actifs et des retraités, plusieurs éléments doivent être considérés. Outre les pensions perçues pour les retraités et les revenus d'activité (y compris allocations chômage) pour les actifs, il faut également ajouter les revenus du patrimoine et les transferts sociaux-fiscaux pour obtenir le revenu disponible des ménages. Enfin, il faut également tenir compte de leur taille pour appréhender correctement leur niveau de vie réel par unité de consommation (UC).

En 2021, le total des pensions brutes perçues par les ménages dont la personne de référence est retraitée s'élève à 2 468 euros mensuels en moyenne¹⁰¹ auquel s'additionnent 146 euros de revenus d'activité, soit parce que la personne retraitée du ménage cohabite avec une personne active, soit parce qu'elle cumule emploi et retraite. Les ménages dont la personne de référence est active au sens du BIT perçoivent en moyenne, quant à eux, 3 892 euros bruts mensuels de revenus d'activité et 101 euros de pension (si la personne active vit avec une personne retraitée ou si elle perçoit une réversion par exemple).

¹⁰¹ En 2021, la pension nette individuelle mensuelle était de l'ordre de 1 600 euros en moyenne (voir le chapitre 1 de la partie 2).

Les effets de la rénovation de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux sur la mesure du niveau de vie

L'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) est une enquête de l'Insee qui mesure les niveaux de vie. Elle associe aux données de l'enquête Emploi les revenus issus de sources administratives. L'enquête Emploi a connu en 2021 plusieurs changements méthodologiques : mise en conformité suite à un nouveau règlement européen, modernisation du protocole de collecte et modification de la méthode de pondération. Ces changements ont rendu nécessaire l'adaptation de l'enquête ERFS en 2021 à travers notamment la révision de la chaîne de production et de certains choix méthodologiques, comme la correction de la non-réponse, et de nouvelles marges de calage¹.

Les règles de définition de la personne de référence ou de rattachement des individus à un logement ont évolué. Les dernières concernent particulièrement les étudiants majeurs vivant à la fois dans un logement séparé pour leurs études et chez leurs parents. À partir de 2021, ces étudiants sont plus souvent enquêtés dans le logement de leurs études et sont exclus du champ de diffusion de l'enquête compte tenu de la fragilité de la mesure de leurs ressources dans l'enquête. Le concept de la personne de référence du ménage a été revu pour s'aligner sur la définition du recensement de la population : « la personne, en couple, active, la plus âgée ». Cette évolution peut conduire à une nouvelle répartition de la population par sous-catégories de ménages, et notamment des ménages où cohabitent un retraité et un actif, selon la personne de référence.

De plus, les conditions de collecte dégradées par les restrictions liées à la gestion de la crise sanitaire en 2020 ont fragilisé les résultats de l'enquête sur cette année, mais des méthodes d'imputation ont permis d'estimer les ruptures induites par le passage à la nouvelle enquête Emploi et à la nouvelle chaîne de production ERFS et ainsi de proposer des séries rétopolées sur les principaux indicateurs d'inégalités et de pauvreté (mais pas par catégorie de ménages).

Suite à ces évolutions, les niveaux de vie issus de l'enquête sont rehaussés dans tous les déciles, exceptés le D7 et le D8 qui restent stables, et les indicateurs de pauvreté et d'inégalité diminuent (excepté le rapport interdéciles qui demeure inchangé). Certaines ruptures de série peuvent être plus importantes par sous-catégories, selon les types de ménage ou le statut d'activité. Ainsi, pour les personnes seules de plus de 65 ans, les nouvelles méthodes de correction de la non-réponse se traduisent par une baisse du niveau de vie et une hausse du taux de pauvreté.

¹ Pour plus de détails, voir [Impact de la rénovation de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux en 2021 sur la mesure des niveaux de vie, des indicateurs d'inégalités et de pauvreté](#), Insee Méthodes n° 145 - novembre 2023

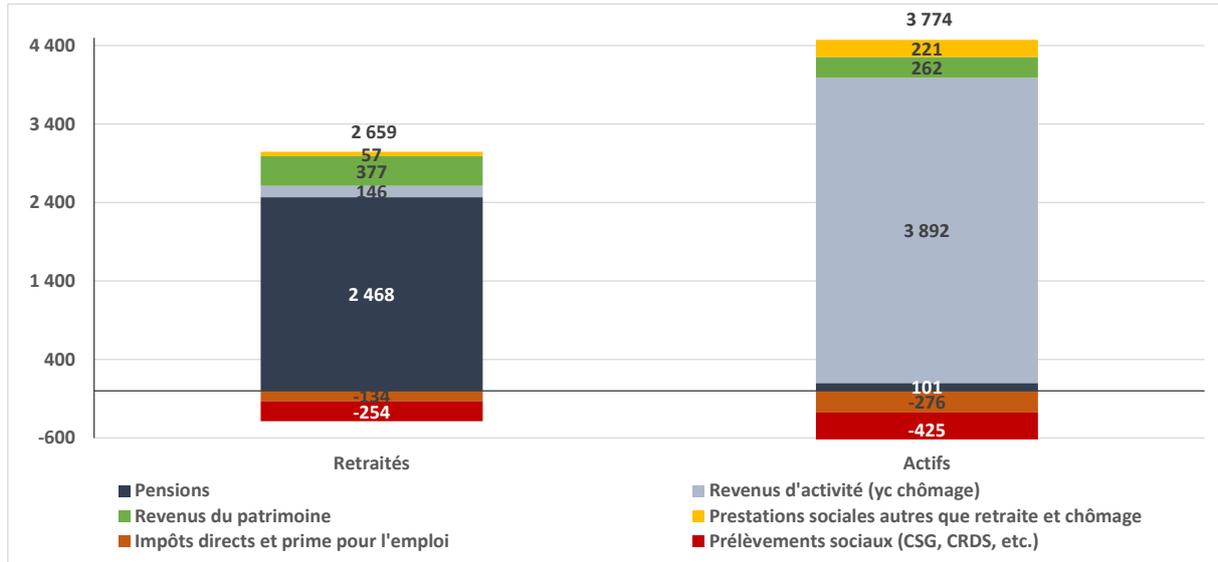
À ces revenus viennent également s'ajouter 377 euros de revenus du patrimoine pour les retraités et 262 euros pour les actifs. Ces revenus sont plus importants pour les retraités que pour les actifs en raison d'un patrimoine plus important (en 2018, le patrimoine brut des retraités est 7 % plus élevé que celui des actifs et leur patrimoine net de 35 %¹⁰²). Les retraités, en fin de cycle de vie, ont en effet pu épargner sur une période plus longue que les actifs et hériter plus souvent.

Enfin, les retraités perçoivent moins de prestations sociales que les actifs (57 euros contre 221 euros), mais acquittent également moins d'impôts et de prélèvements (respectivement 388 euros et 701 euros).

¹⁰² Voir le document n° 3 de la séance du COR du 16 décembre 2021, [Le patrimoine des retraités](#).

Au total, le revenu disponible des ménages retraités s'élève à 2 659 euros mensuels en moyenne et celui des ménages actifs à 3 774 euros en 2021. Le revenu disponible des ménages retraités représente ainsi 79,3 % du revenu de l'ensemble des ménages (3 353 euros) alors que celui des actifs en représente 112,5 %.

Figure 3-7 - Composition du revenu disponible des ménages retraités et des ménages actifs en 2021



Lecture : en 2021, les ménages dont la personne de référence est retraitée ont un revenu total mensuel de 2 659 euros, composé de 2 468 euros de pension, 146 euros de revenus d'activité, 377 euros de revenus du patrimoine et 57 euros d'autres prestations, desquels viennent se déduire 134 euros d'impôts et 254 euros de prélèvements sociaux.

Note : un ménage désigne ici l'ensemble des occupants d'une résidence principale, qu'ils aient ou non des liens de parenté. Un ménage retraité (actif) est un ménage où la personne de référence est retraitée (active).

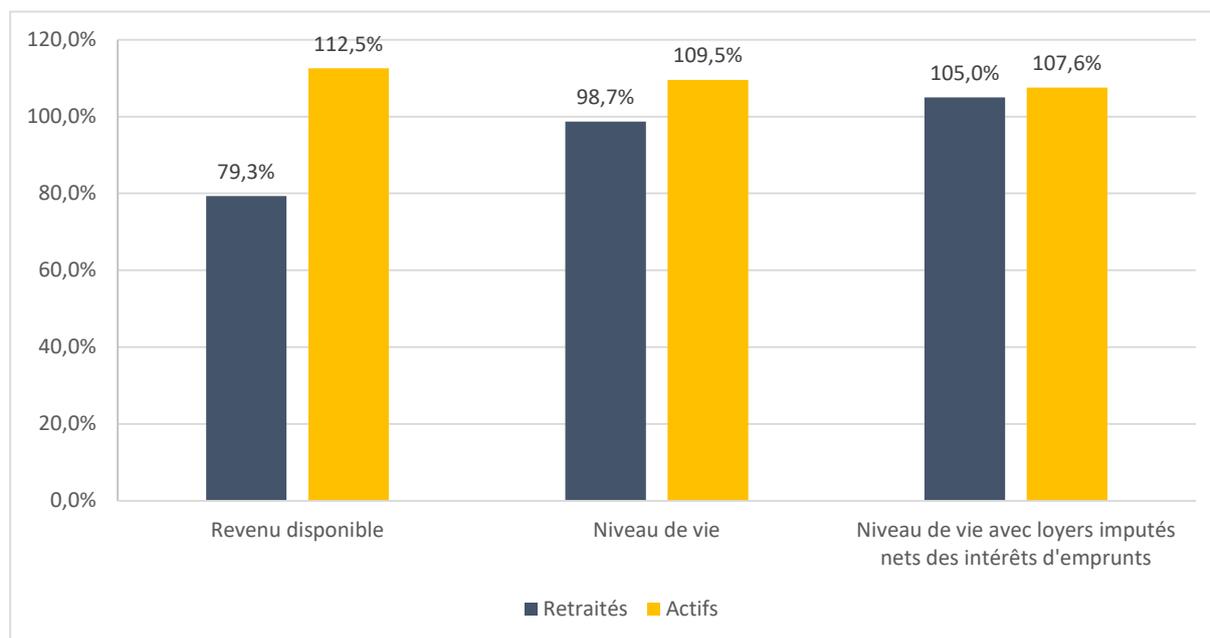
Champ : ménages vivant en France métropolitaine en ménage ordinaire dont la personne de référence n'est pas étudiante et dont le revenu déclaré est positif ou nul.

Source : Insee, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2021.

Les ménages de retraités sont composés en moyenne de 1,5 personne, principalement parce que les enfants sont déjà partis du ménage à l'âge de la retraite, alors que les ménages actifs, qui ont encore leurs enfants à charge, sont composés de 2,5 personnes. En considérant les économies d'échelle liées au fait de vivre à plusieurs dans un ménage, les ménages retraités comptent pour 1,2 unité de consommation (UC) et les ménages actifs pour 1,6 (cf. encadré méthodologique en ligne).

Le rapport entre le revenu disponible calculé précédemment et le nombre d'UC par ménage permet d'obtenir le niveau de vie individuel moyen des personnes qui composent le ménage. Avec 2 188 euros mensuels, les retraités ont un niveau de vie par UC relativement équivalent à celui de l'ensemble de la population (2 218 euros mensuels) en 2021. Ce niveau de vie reste inférieur à celui des seuls actifs qui avec 2 428 euros ont un niveau de vie supérieur de 12,5 % à celui de l'ensemble de la population.

**Figure 3-8 - Niveau de vie individuel relatif des retraités et des actifs en 2021
(100 % pour l'ensemble des ménages)**



Lecture : en 2021, le niveau de vie avec loyers imputés nets des intérêts d'emprunts est supérieur de 5 % à celui de l'ensemble de la population.

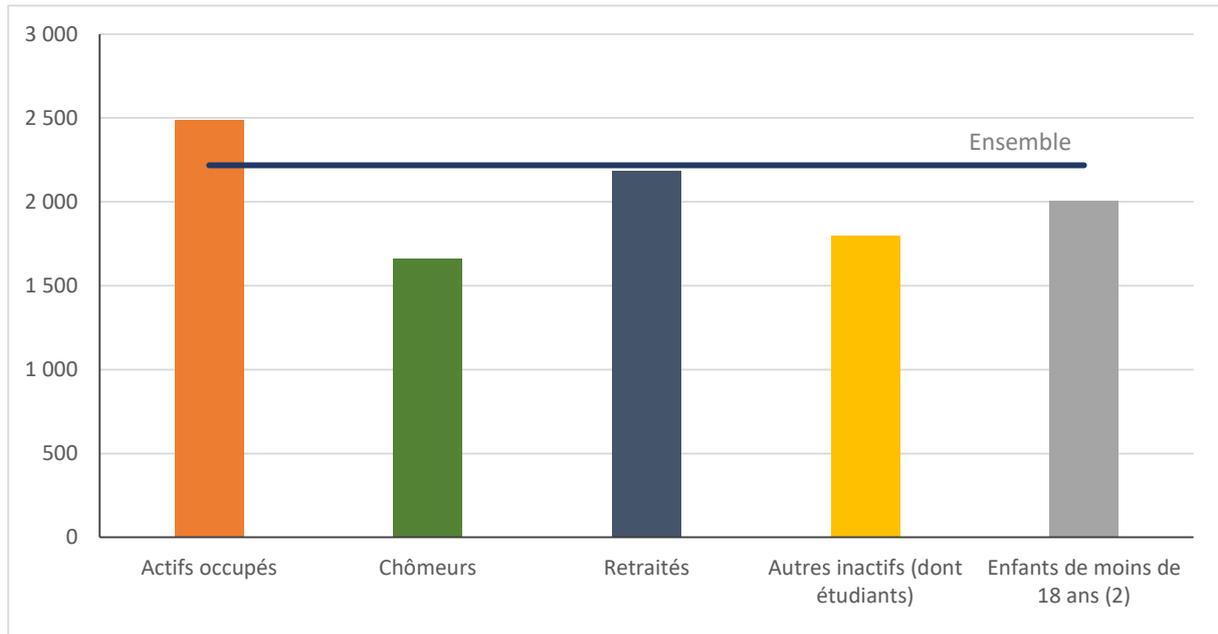
Note : niveau de vie par UC.

Champ : ménages vivant en France métropolitaine en ménage ordinaire dont la personne de référence n'est pas étudiante et dont le revenu déclaré est positif ou nul.

Source : Insee, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2021.

La situation relative des retraités par rapport aux actifs est très liée à la situation des actifs sur le marché du travail. Ainsi, avec 2 489 euros mensuels, les personnes en emploi ont un niveau de vie supérieur de 12 % à celui de l'ensemble de la population alors que les chômeurs ont un niveau de vie moyen de 1 666 euros mensuels, inférieur de 25 % à celui de l'ensemble de la population. La situation relative des retraités est aussi liée à celle des autres inactifs dont le niveau de vie, de 1 796 euros mensuels, est inférieur de 19 % à celui de l'ensemble de la population.

**Figure 3-9 - Niveau de vie mensuel moyen selon le statut d'activité
(hors loyers imputés) en 2021**



Lecture : en 2021, le niveau de vie moyen des actifs en emploi est de 2 489 euros mensuels, soit 12 % plus élevé que celui de l'ensemble de la population (2 218 euros).

Note niveau de vie par UC.

Champ : ménages vivant en France métropolitaine en ménage ordinaire dont la personne de référence n'est pas étudiante et dont le revenu déclaré est positif ou nul.

Source : Insee, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2021.

1.2 Le niveau de vie relatif des retraités a très fortement progressé depuis 1970 mais il augmenterait moins rapidement que celui des actifs dans le futur

Le niveau de vie relatif des retraités a progressé de 30 points entre 1970 et le milieu des années 1990 où il est devenu équivalent à celui de l'ensemble de la population. Cette amélioration est d'abord liée à la montée en charge du système de retraite, avec la généralisation des régimes à toutes les professions et la mise en place des régimes complémentaires obligatoires, et à l'amélioration continue des droits, notamment avec les lois Boulin de 1970 qui ont augmenté le taux de liquidation et le taux de réversion, la mise en place des minima de pensions et enfin, les fortes revalorisations, plus importantes que l'inflation, des pensions contributives et du minimum vieillesse jusqu'au milieu des années 80. Dans le même temps, les carrières, en particulier celles des femmes, sont devenues de plus en plus complètes, ce qui a également permis d'augmenter le niveau des pensions. Les retraités, qui possèdent plus de patrimoine que les actifs, ont également bénéficié de la hausse des revenus du patrimoine et ont pu avec l'amélioration de leur niveau de vie, pour certains d'entre eux, continuer à en accumuler pendant leur retraite¹⁰³.

¹⁰³ À noter que les effets de structure démographique (taille des ménages) ont peu joué sur le niveau de vie relatif des retraités : si avec l'allongement de l'espérance de vie, une fraction croissante de la durée de retraite est vécue

Ces améliorations ont abouti à ce que le niveau de vie des retraités rattrape celui de l'ensemble de la population au milieu des années 90 et reste relativement stable depuis, en raison de l'indexation des pensions et des droits pour les salariés du privé sur les prix et non plus sur les salaires et le durcissement des règles de calcul des pensions. Depuis 2017, le niveau de vie relatif des retraités est en baisse, notamment parce que les ménages actifs ont bénéficié de mesures visant à augmenter les revenus du travail (augmentation de la prime d'activité, exonération fiscale et sociale des heures supplémentaires, etc.) et de la baisse du chômage. En 2021, le niveau de vie relatif des retraités est de 98,7 % par rapport à celui de l'ensemble de la population après être passé par un maximum à 106 % vers 2014, mais cette baisse est aussi liée au changement de méthode de l'enquête Revenus fiscaux (voir l'annexe méthodologique en ligne).

La perception par l'opinion du niveau de vie relatif des retraités et de son évolution est en décalage avec ces statistiques. Selon le baromètre d'opinions de la Drees réalisé en 2022, 47 % des enquêtés évaluent le niveau de vie moyen des retraités comme étant moins bon que celui de l'ensemble de la population, contre seulement 16 % qui l'évaluent comme meilleur, ce quel que soit leur âge. Depuis le lancement du baromètre en 2002, cette proportion de ceux qui le considèrent comme moins bon est d'ailleurs en forte augmentation ; elle était de 31 % alors que 29 % de la population le jugeaient meilleur.

À l'avenir, le niveau de vie relatif des retraités dépendrait pour l'essentiel de l'évolution de la pension moyenne relativement au revenu moyen d'activité. Entre 2021 et 2070, les pensions augmenteraient ainsi de 0,6 % par an en réel dans le scénario de référence, soit moins que les revenus d'activité (0,9 %) qui bénéficieraient des gains de productivité. La pension relative diminuerait donc en projection¹⁰⁴ et le niveau de vie relatif des retraités s'établirait à 83 % en 2070. Cet indicateur retrouverait dès lors des valeurs comparables à celles qu'il avait connues dans les années 1980.

Cette tendance à la baisse sur longue période ne se retrouve toutefois pas à court terme où le niveau de vie relatif des retraités augmenterait de 2024 à 2026, notamment sous l'effet des revalorisations importantes de pensions (voir encadré). Par ailleurs, la revalorisation du Mico en 2023 prévue par la réforme pour l'ensemble des retraités contribue également à augmenter le niveau relatif des pensions.

en couple, cet effet est plus que compensé par le fait que les retraités les plus jeunes vivent plus souvent seuls. Du côté des actifs, l'augmentation du nombre de divorces et la légère baisse du nombre d'enfants a également eu pour effet de baisser le nombre moyen de personnes par ménage.

¹⁰⁴ Voir le chapitre 1 de la partie 2.

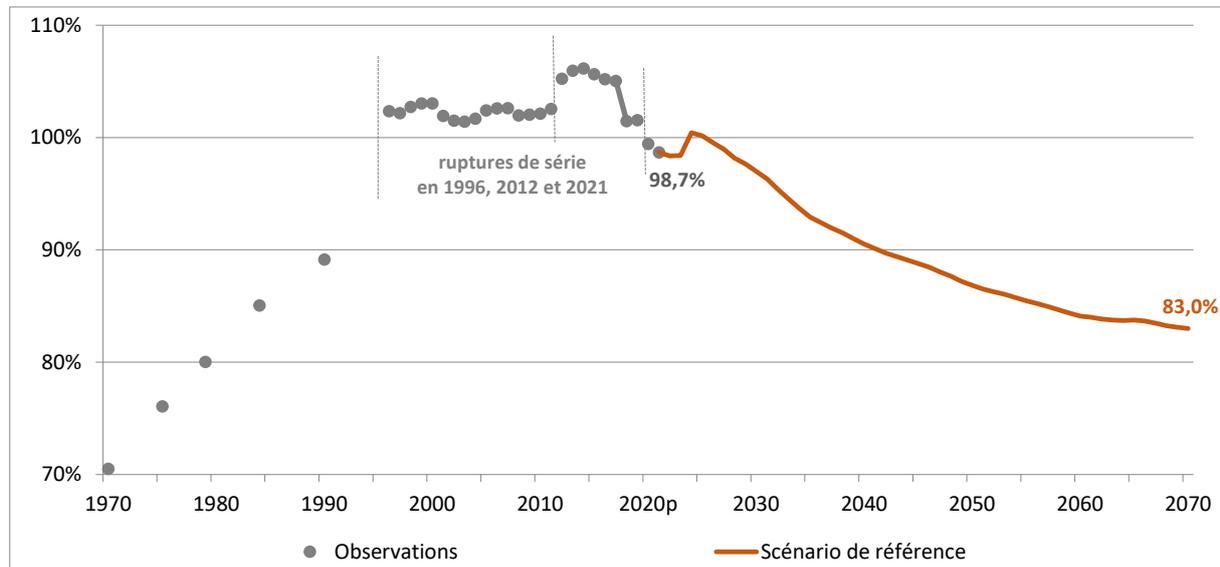
Pourquoi le niveau de vie des retraités progresse-t-il de 2024 à 2026 ?

La période d'inflation qu'a connue la France de 2022 à 2024 se répercute différemment dans le temps pour les retraités et les actifs en emploi. Si en 2022, la rémunération moyenne par tête (RMPT) a plus progressé que la pension moyenne (4,7 % contre 3,6 % en moyenne annuelle), l'indexation des pensions sur les prix hors tabac a ensuite conduit à une moindre dégradation des revenus des retraités en comparaison de ceux des actifs. La pension moyenne a ainsi progressé de 4,6 % en moyenne annuelle en 2023, en raison de l'effet report de la revalorisation anticipée des pensions de base de 4 % au 1^{er} juillet 2022 et des pensions complémentaires Agirc-Arrco de 5,12 % au 1^{er} novembre 2022. Et comme les pensions de base sont indexées au 1^{er} janvier sur l'inflation constatée en moyenne entre l'année n-1 et l'année n-2, l'accélération des prix constatée depuis 2022 se répercute sur les revalorisations de pensions de base jusqu'en 2025 alors que l'inflation ralentit nettement dès cette année. En outre, comme les pensions complémentaires sont indexées au 1^{er} novembre sur l'inflation prévisionnelle de l'année n, les revalorisations se répercutent pleinement sur les pensions l'année n+1. Ainsi, la pension moyenne augmenterait de 6,3 % en 2024, puis encore de 2,9 % en 2025 et 2,3 % en 2026. La RMPT a progressé, quant à elle, de 4,1 % sur 2023 et progresserait de façon de moins en moins dynamique entre 2024 et 2026, en raison du ralentissement de l'inflation (2,8 % en 2024, 2,2 % en 2025 et 2,0 % en 2026).

En conséquence, la pension relative des retraités, qui s'établissait à 51,4 % en 2021, a baissé en 2022 (51,3 %) puis remonterait sensiblement de 2023 à 2024 pour s'établir à 53,9 % en 2026. Le niveau de vie des retraités connaîtrait ainsi une évolution plus favorable que celui de l'ensemble de la population sur cette période : il passerait de 98,7 % en 2021 à 98,4 % en 2023, avant de remonter pour s'établir à 99,8 % en 2026.

Les projections présentées ici sont « mécaniques » au sens où elles n'intègrent pas d'éventuelles modifications des comportements induites par la baisse relative des pensions : les assurés sont supposés maintenir dans le futur les mêmes comportements d'épargne et de liquidation de la pension (départ au taux plein) que ceux observés aujourd'hui. Or, s'ils considéraient que le montant de leur future pension est insuffisant, les assurés pourraient – dans la mesure de leurs possibilités - réagir à la baisse relative des pensions par deux canaux : soit par un effort accru d'épargne en vue de la retraite pendant la vie active ; soit, dès lors qu'ils sont en emploi avant la liquidation, en reportant leur âge de départ à la retraite au-delà de celui où ils obtiennent le taux plein. Il n'existe pas de « modèle » qui permettrait de projeter ces éventuelles modifications de comportements dont il n'est toutefois pas possible d'écarter la possibilité du fait de l'ampleur de la diminution de la pension relative.

Figure 3-10 - Niveau de vie relatif des retraités (niveau de vie moyen des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population) observé et projeté dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : pour la pension nette moyenne, personnes retraitées de droit direct (ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, hors RAFP) résidant en France ; pour le revenu net d'activité moyen, personnes en emploi.

Lecture : en 2021, dernière année observée, le niveau de vie moyen de l'ensemble des retraités représentait 98,7 % de celui de l'ensemble de la population.

Note : les anciennes enquêtes Revenus fiscaux étaient effectuées environ tous les cinq ans de 1970 à 1996. Le revenu mesuré dans ces anciennes enquêtes n'est pas directement comparable au revenu mesuré dans les enquêtes réalisées à partir de 1996, d'où la rupture de série en 1996. Pour les ruptures de série, voir l'annexe méthodologique en ligne.

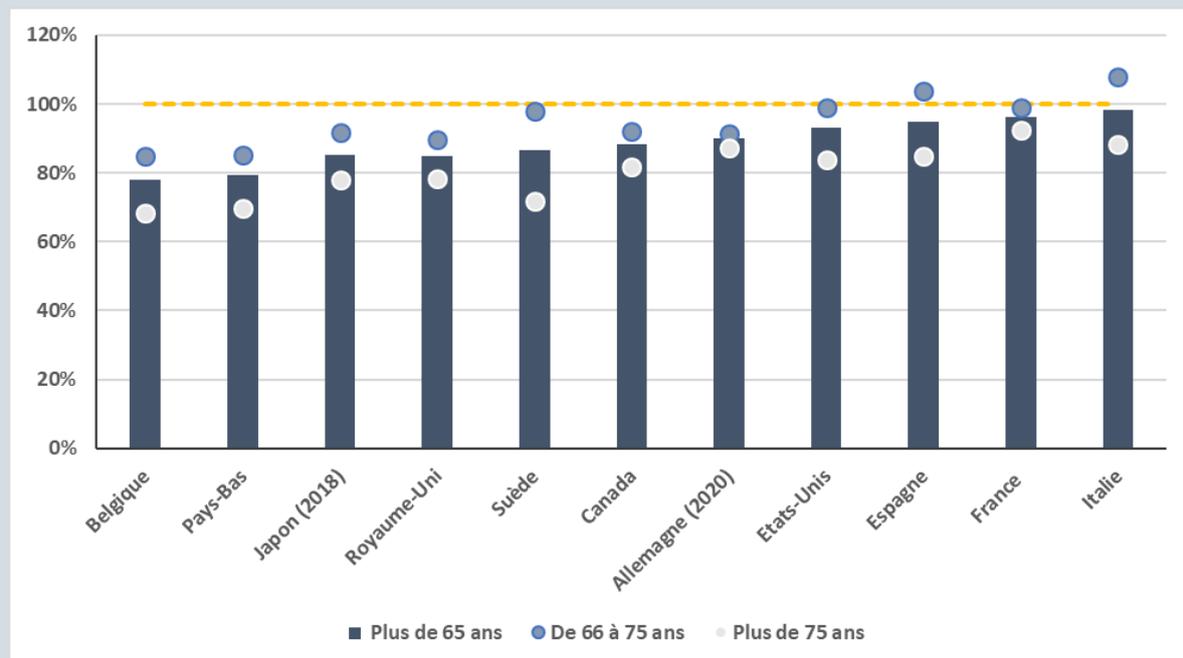
Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux 1970 à 1996 Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives de 1996 à 2004 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2021 ; projections COR - juin 2024 ; Insee, modèle Destinie.

Niveau de vie relatif des seniors en comparaison internationale

Pour la dernière année disponible (entre 2018 et 2020), dans les onze pays habituellement suivis par le COR, le niveau de vie des personnes âgées de 65 ans et plus est en général moins élevé que celui de l'ensemble de la population. Il est ainsi le plus faible en Belgique et aux Pays-Bas où il représente respectivement 78 % et 79 % du niveau de vie de l'ensemble de la population. À l'inverse, c'est en France et en Italie, où il atteint 96 % et 98 %, que le niveau de vie relatif des « 65 ans et plus » est le plus élevé.

Dans tous les pays, le niveau de vie moyen des plus de 75 ans est inférieur à celui des 66-75 ans. Le décrochage est cependant faible en Allemagne (-4 points), en France (-7 points) et au Canada (-10 points), alors qu'il est très important en Suède (-26 points). Les écarts importants entre les 66-75 ans et les plus de 75 ans s'expliquent dans certains pays par un maintien en emploi plus fréquent dans la tranche des 66-70 ans.

Figure 3.A - Niveau de vie des seniors rapporté au niveau de vie de l'ensemble de la population en 2021 dans les pays suivis par le COR



Lecture : en 2021, les ménages de plus de 65 ans en France avaient un niveau de vie correspondant à 96,2 % de celui de l'ensemble de la population.

Note : les pays sont classés par ordre croissant de niveau de vie des plus de 65 ans.

Source : base de données distribution des revenus de l'OCDE, 2023.

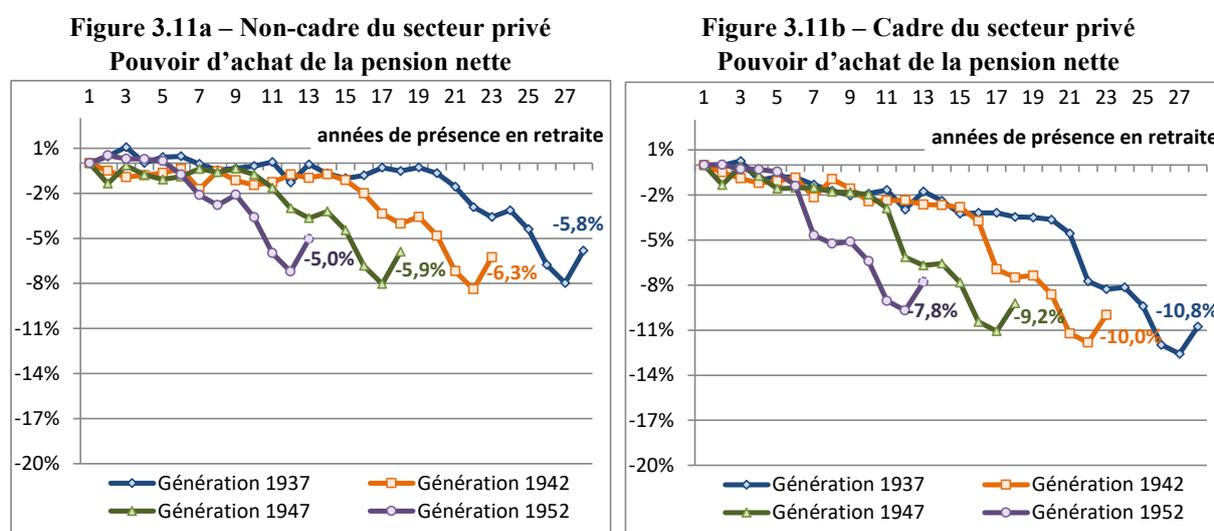
2. L'évolution du pouvoir d'achat au cours de la retraite

En moyenne, le niveau de vie des retraités a augmenté de près de 23 % en termes constants entre 1996 et 2021. Cette situation moyenne ne reflète cependant pas le vécu individuel des retraités. Elle est en particulier affectée par un effet *noria* lié au renouvellement de la population des retraités : les nouvelles générations, dont les pensions sont en moyenne plus élevées, remplacent progressivement les générations les plus anciennes aux pensions plus faibles. Au niveau individuel, en revanche, les retraités ont subi au cours des 25 dernières années une érosion de leur pouvoir d'achat différente selon la génération, d'autant plus importante que leur pension est élevée.

Entre l'année de son départ à la retraite et 2024, le pouvoir d'achat du cas type de non-cadre du secteur privé a ainsi diminué pour les quatre générations représentées : entre -6,3 % pour la génération 1942 (partie à la retraite en 2002) et -5,0 % pour la génération 1952¹⁰⁵ (partie en 2012).

Sur les mêmes périodes, le constat est plus défavorable pour le cas type de cadre du secteur privé. La perte de pouvoir d'achat du cas type de cadre varie ainsi entre 10,8 % (pour le cadre né en 1937) et 7,8 % (pour celui né en 1952).

Figure 3-11 - Évolutions du pouvoir d'achat au cours de la retraite



Source : calculs SG-COR à partir des barèmes des régimes Cnav, Agirc-Arrco et Insee pour l'inflation y compris tabac.

¹⁰⁵ La génération 1932, étudiée dans le rapport annuel de juin 2023, ne fait plus partie de générations retenues car elle atteint 94 ans cette année. La génération 1952 a en revanche été ajoutée dans l'analyse. En outre, pour les mêmes générations, les carrières des cas types ont été renouvelées (voir le document n° 2 de la séance du COR du 25 mai 2023). Les résultats ne sont donc pas strictement comparables entre les deux rapports annuels.

Cette baisse du pouvoir d'achat des anciens cadres et non-cadres à la retraite provient d'une part des règles de revalorisation des pensions dans les régimes complémentaires et plus récemment dans le régime de base et, d'autre part, de l'évolution des taux de prélèvement sur les pensions.

Concernant les revalorisations, le pouvoir d'achat de la pension brute d'un non-cadre a été quasiment maintenu jusqu'en 2014. En revanche, l'indexation retenue pour la valeur du point Agirc, telle que décidée par les partenaires sociaux, n'a pas permis de maintenir le pouvoir d'achat de la pension brute du cadre, particulièrement entre 1997 et 2014.

Entre 2014 et 2021, la baisse du pouvoir d'achat de la pension brute du non-cadre et du cadre provient plus particulièrement de la non-revalorisation de la valeur du point à l'Agirc-Arrco sur la période 2013-2018. La baisse observée sur l'année 2018 renvoie à l'absence de revalorisation de la pension Cnav au cours de cette même année et à une revalorisation inférieure à l'inflation pour la partie complémentaire. En 2020, la revalorisation différenciée au régime général a conduit à sous-revaloriser la pension de base du cadre et en 2021, les pensions Cnav comme Agirc-Arrco ont été moins revalorisées que l'inflation observée.

Les évolutions sont plus heurtées depuis. Malgré la revalorisation anticipée de 4 % au 1^{er} juillet 2022, les pensions de base ont moins augmenté que l'inflation en 2022 (respectivement 3,1 % en moyenne annuelle contre 5,2 %) et il en a été de même en 2023 (respectivement 2,8 % contre 4,9 %). En revanche, elles progresseraient nettement plus que l'inflation en 2024 (5,3 % contre 2,6 %). Depuis 2016, les pensions de base sont en effet revalorisées selon l'inflation (hors tabac) constatée entre les douze derniers mois connus et les douze mois de l'année précédente, et non plus l'inflation prévisionnelle (avec correctifs *ex post*, le cas échéant), ce qui aboutit à des décalages dans les gains de pouvoir d'achat. Les pensions complémentaires sont quant à elles revalorisées sur l'inflation prévisionnelle (toujours hors tabac) : elles ont ainsi connu une perte de pouvoir d'achat en 2022, mais des gains en 2023 et 2024 avec le ralentissement de l'inflation.

Concernant les prélèvements, seule la pension de l'ancien cadre est concernée conventionnellement. Elle est ainsi affectée par la hausse de la CSG en 2018.

Au final, les mécanismes de revalorisation (décalages de la date de revalorisation des pensions de base et mécanismes de sous-indexation par rapport à l'inflation) expliqueraient environ 80 % de la perte de pouvoir d'achat du cadre et du non-cadre retraité, quelle que soit la génération étudiée.

Pour pouvoir tirer des enseignements plus larges en termes d'équité entre générations, ces différences d'évolution du pouvoir d'achat à partir du départ à la retraite suivant les générations doivent être mises en regard des différences de taux de remplacement au moment de la liquidation – une évolution plus défavorable du pouvoir d'achat pour une génération donnée de retraité pouvant par exemple trouver une contrepartie dans un taux de liquidation plus élevé. C'est notamment le cas pour les cas types de salariés du privé étudiés dans ce rapport pour lesquels le taux de remplacement net au moment de la liquidation¹⁰⁶ est plus élevé pour les générations anciennes que pour les générations plus jeunes.

¹⁰⁶ Voir le chapitre 1 de cette partie.

Chapitre 3. Les évolutions du système de retraite au regard de l'objectif d'équité entre les assurés

Ce chapitre est consacré à l'équité entre les assurés¹⁰⁷.

Les montants de pension, qui permettent le calcul des taux de remplacement, sont le reflet des parcours professionnels des retraités et des âges de départ à la retraite. Fin 2021, les retraités ayant pour régime principal d'affiliation les régimes des professions libérales, de la fonction publique et des autres régimes spéciaux perçoivent les pensions les plus élevées ; ceux relevant du régime de la MSA non-salariés perçoivent les plus faibles.

Les taux de remplacement varient selon les secteurs d'activité, les régimes de rattachement et les niveaux de revenus. Ils sont en règle générale d'autant plus élevés que les revenus d'activité sont faibles. Ils augmentent dès lors que l'assuré reporte son âge de départ à la retraite.

Si les niveaux de vie des retraités se situent un peu au-dessus de ceux de l'ensemble de la population tant qu'ils restent sous le niveau de vie médian, ils restent sous les niveaux de ceux des actifs. Depuis vingt ans, les inégalités de niveau de vie sont un peu moins élevées parmi les retraités que parmi les actifs ou parmi l'ensemble de la population. Les retraités sont significativement moins pauvres que l'ensemble de la population.

La loi prescrit de porter une attention particulière aux retraités les plus modestes¹⁰⁸. Du point de vue du pilotage des paramètres de retraite, certains dispositifs – notamment les *minima* de pensions – concernent spécifiquement les faibles montants de pension. Il est donc pertinent de s'intéresser non seulement au niveau de vie moyen des retraités, mais également à celui des moins aisés d'entre eux.

Enfin, ce chapitre revient sur les écarts de situation entre les femmes et les hommes au regard du montant des pensions, du niveau de vie et de la durée de retraite.

¹⁰⁷ La loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 dispose que les assurés bénéficient d'un traitement équitable au regard de la durée de la retraite comme du montant de leur pension, quel que soit leur sexe. Elle confère au COR et au Comité de suivi des retraites la mission de suivre la situation comparée des femmes et des hommes au regard de l'assurance vieillesse.

¹⁰⁸ Voir l'objectif de « *garantie d'un niveau de vie satisfaisant pour tous les retraités* » dans l'article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale, ainsi que la mention explicite d'une « *attention prioritaire [aux retraités] dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté* ».

1. Les montants de pension par régime et les taux de remplacement selon le statut et l'âge

1.1 Les montants de pension par régime sont le reflet des parcours professionnels

Les montants de pension globale, par régime principal d'affiliation¹⁰⁹, permettent d'apprécier la situation des retraités en fonction de leur carrière (secteur public ou privé, indépendant ou salarié, etc.), même si les changements de statut en cours de carrière, conduisant à ce qu'un tiers des retraités perçoive simultanément des pensions de plusieurs régimes de base (retraités dits « polypensionnés », contrairement aux « monopensionnés »¹¹⁰), rendent l'analyse délicate. Les polypensionnés à carrière complète reçoivent un montant de pension globale inférieur à celui des monopensionnés à carrière complète. Le constat est inverse dès lors que l'on ne se limite pas aux seules carrières complètes mais que l'on prend en compte l'ensemble des retraités.

Le régime principal d'affiliation est un facteur explicatif important des écarts de montants de pension. Les montants moyens de pension sont les plus élevés pour les retraités ayant pour régime principal d'affiliation les régimes des professions libérales, de la fonction publique et des autres régimes spéciaux, et les plus faibles pour les retraités ayant pour régime principal d'affiliation le régime de la MSA non-salariés. Ces écarts sont le reflet de différences de salaires ou de revenus d'activité, la proportion de cadres et de personnes très qualifiées étant plus importante parmi les professions libérales et au sein de la fonction publique, et d'efforts contributifs différents.

¹⁰⁹ Régime de base représentant plus de la moitié de la carrière.

¹¹⁰ « Polypensionné » et « monopensionné » : voir Annexe 5 – Lexique.

Tableau 3-1 - Pension brute moyenne de droit direct (y compris majoration pour 3 enfants ou plus), selon le régime principal d'affiliation au cours de la carrière, fin 2021 (en euros par mois)

en euros	Tous retraités de droit direct			Retraités de droit direct à carrières complètes ⁶		
	Ensemble	Femmes	Hommes	Ensemble	Femmes	Hommes
Ensemble des retraités de droit direct	1 530	1 180	1 950			
Retraités de droit direct d'un régime de base	1 530	1 180	1 960	1 880	1 580	2 130
dont régime général à titre principal ^{1,2}	1 400	1 020	1 890	1 840	1 500	2 110
dont autre régime de salarié à titre principal ²	2 030	1 800	2 260	2 190	1 950	2 400
Fonctionnaires civils de l'État	2 280	2 100	2 520	2 440	2 280	2 640
Fonctionnaires militaires de l'État	2 020	1 400	2 070	2 590	1 950	2 610
MSA salariés	1 520	1 310	1 640	1 810	1 810	1 810
Fonctionnaires CNRACL	1 600	1 520	1 810	1 670	1 600	1 820
Régimes spéciaux ³	2 550	2 080	2 700	2 870	2 560	2 930
dont autre régime de non-salariés à titre principal ²	1 150	810	1 500	1 190	900	1 460
MSA non-salariés	840	670	1 040	930	770	1 080
Professions libérales	2 390	1 700	2 740	2 820	2 110	3 170
dont aucun régime principal ⁴	1 380	1 140	1 490	1 530	1 340	1 620
Monopensionnés d'un régime de base	1 500	1 140	1 960	1 910	1 600	2 170
Polypensionnés de régimes de base	1 650	1 310	1 960	1 830	1 530	2 050
Autres retraités de droit direct ⁵	510	330	700			

1. Pour les retraités polypensionnés, le régime indiqué correspond au régime principal, c'est-à-dire celui représentant plus de la moitié de la carrière.

2. Le régime général comprend les indépendants de la SSI depuis 2020.

3. Régimes spéciaux : FSPOEIE, SNCF, RATP, Cnieg, Enim, CANSSM, Cavimac, CRPCEN, Caisse de réserve des employés de la Banque de France, Altadis, Retrep.

4. Retraités bénéficiant d'un avantage de droit direct dans au moins trois régimes de base différents, dont aucun ne représente plus de la moitié de la carrière.

5. Retraités percevant un droit direct dans au moins un régime complémentaire (mais dans aucun régime de base).

6. Sont sélectionnés ici les seuls retraités ayant effectué une carrière complète dans les régimes de retraite français.

Note : Le tableau vise à fournir des ordres de grandeur et non à donner une évolution annuelle.

Champ : Retraités ayant perçu un droit direct au cours de l'année 2021, résidant en France, vivants au 31 décembre 2021.

Sources : Drees, EACR, EIR, modèle Ancêtre.

Les écarts de pension entre les femmes et les hommes sont relativement réduits dans la fonction publique et les autres régimes spéciaux, alors qu'ils sont plus importants dans le secteur privé, notamment parmi les non-salariés. Ainsi, le rapport entre la pension moyenne des femmes et celle des hommes, sur le champ des monopensionnés à carrière complète, est en 2021 de 86 % pour les fonctionnaires civils d'État, 88 % pour les fonctionnaires territoriaux et hospitaliers et de 87 % pour les assurés des autres régimes spéciaux, contre 71 % pour les salariés relevant du régime général et 62 % pour les non-salariés.

1.2 Des taux de remplacement et de rendement nets par âge de liquidation pour les cas types du COR dépendants du secteur d'activité et des régimes de rattachement

Pour apprécier le niveau des taux de remplacement selon les secteurs d'activité, les régimes de rattachement et les niveaux de revenus, le COR a sélectionné 11 cas types dont les caractéristiques sont fournies dans l'annexe méthodologique en ligne.

a) Des taux de remplacement décroissants avec le niveau de revenu

Le tableau suivant illustre les niveaux atteints par les taux de remplacement pour un départ à la retraite à l'âge d'ouverture des droits, à l'âge d'obtention du taux plein¹¹¹ et à l'âge d'annulation de la décote pour la génération qui a atteint l'âge légal de départ à la retraite en 2024¹¹². Pour certains cas types, l'âge d'obtention du taux plein coïncide avec l'âge d'ouverture des droits, pour d'autres il est atteint suite à un décalage du départ à la retraite (cas types 6, 7, 8 et 9). Les cas types de non-cadre du secteur privé (cas type n° 2) et d'adjoint technique territorial (cas type n° 10) peuvent prétendre à un départ anticipé au taux plein avant l'âge d'ouverture des droits.

En règle générale, les taux de remplacement sont d'autant plus élevés que les rémunérations sont faibles. Ainsi, pour les salariés du secteur privé, les cas types de non-cadre avec ou sans chômage (cas types n° 2 et 3) et le cas type de femme ayant eu deux enfants (cas type n° 4) ont un taux de remplacement supérieur à celui du cas type de cadre (cas type n° 1). Dans la fonction publique, le taux de prime est déterminant. Un cadre ayant un faible taux de primes (cas type n° 6) aura un taux de remplacement à l'âge du taux plein supérieur à celui d'un fonctionnaire sédentaire de catégorie B moins rémunéré mais bénéficiant de primes relativement plus importantes (cas type n° 5).

Les fonctionnaires de catégorie active (le policier – cas type n° 8 – et l'aide-soignant – cas type n° 9) peuvent partir à la retraite plus tôt que les autres cas types mais bénéficient d'un taux de remplacement plus faible en raison de la proratisation de leurs droits. En poursuivant leur carrière au-delà de l'âge minimal d'ouverture des droits les concernant, ils atteignent des niveaux comparables aux autres cas types.

Pour l'ensemble des cas types, reporter le départ à la retraite après l'âge d'ouverture des droits augmente le taux de remplacement.

¹¹¹ Cet âge varie selon le cas type considéré. Les cas types de salariés du privé atteignent le taux plein à l'âge de 62 ans et demi sauf le cas type n° 2 qui est éligible à un départ anticipé à l'âge de 60 ans et 3 mois. Les cas types de la fonction publique obtiennent également le taux plein à l'âge de 62 ans et demi, mis à part les cas types n° 6, 7, 8, 9 et 10 qui l'atteignent respectivement à 64 ans pour les deux premiers, à 58 ans pour le troisième, 57 ans pour le quatrième et à 60 ans et 3 mois pour le dernier.

¹¹² Soit la génération 1962 pour l'ensemble des cas types mis à part ceux de l'aide-soignant et du policier qui sont positionnés de façon à faire apparaître les âges de départ à la retraite auxquels ils sont éligibles (57 ans et demi pour l'aide-soignant et 52 ans et demi pour le policier) soit respectivement les générations 1967 et 1972.

Tableau 3-2 - Taux de remplacement net à l'âge d'ouverture des droits, du taux plein et d'annulation de la décote pour les cas types du COR pour la génération 1962 (sauf aide-soignant : génération 1967 et policier : génération 1972) – Scénario de référence

Cas type	Taux de CSG appliqué sur la pension	Salaire brut de fin de carrière (et part des primes pour les fonctionnaires)	Taux de remplacement à l'âge d'ouverture des droits		Taux de remplacement à l'âge du taux plein		Taux de remplacement à l'âge d'annulation de la décote	
			âge	TR	âge	TR	âge	TR
Cas type n°1 (cadre)	taux plein	2,51 x RMPT	62,5	52,9%	62,5	52,9%	67	61,1%
Cas type n°2 (non-cadre)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,74 x RMPT	62,5	78,0%	61,25	76,1%	67	92,1%
Cas type n°3 (non-cadre avec chômage)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,62 x RMPT de l'année des 55 ans	62,5	69,4%	62,5	69,4%	67	67,0%
Cas type n°4 (femme avec deux enfants)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,62 x RMPT	62,5	80,4%	62,5	80,4%	67	94,2%
Cas type n°5 (B sédentaire)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	1,1 x RMPT (dont 26% primes)	62,5	62,9%	62,5	62,9%	67	77,5%
Cas type n°6 (A faible taux de prime)	taux plein	1,5 x RMPT (dont 12% primes)	62,5	69,3%	64	75,4%	67	85,8%
Cas type n°7 (A+ fort taux de prime)	taux plein	2,4 x RMPT (dont 42% primes)	62,5	43,9%	64	47,8%	67	54,5%
Cas type n°10 (adjoint technique territorial)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,8 x RMPT (dont 17% primes)	62,5	72,6%	60,25	66,2%	67	93,6%
Cas type n°11 (attaché territorial)	taux plein	1,4 x RMPT (dont 25% primes)	62,5	65,2%	62,5	65,2%	67	77,2%
Cas type n°9 (aide-soignant)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	0,8 x RMPT (38% primes)	57,5	57,6%	58	58,0%	62	61,5%
Cas type n°8 (policier)	intermédiaire (sauf 2018 au taux plein)	1,2 x RMPT (42% primes mais 17% sont intégrées à l'assiette)	52,5	41,6%	57	55,4%	57	55,4%

Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : pensions de base et complémentaires (y compris RAFP pour les cas types de fonctionnaires), hors coefficient de solidarité Agirc-Arrco pour les salariés du secteur privé, scénario de productivité 1,0 %.

Note : les cas types marqués en gras et en bleu correspondent aux indicateurs du décret du 20 juin 2014. Pour les cas types de fonctionnaires, l'hypothèse retenue est celle d'une augmentation de la part des primes en projection. Les cas types n° 2 et n° 10 sont éligibles à un départ avant 62 ans au titre du dispositif de retraite anticipée pour carrière longue. Le dernier salaire du cas type n° 3 perçu à 55 ans est revalorisé sur le salaire moyen entre 2015 et l'année de départ à la retraite. La pension RAFP du cas type policier ne peut lui être attribuée qu'à partir de 62 ans, elle augmenterait sa pension d'environ 1,5%.

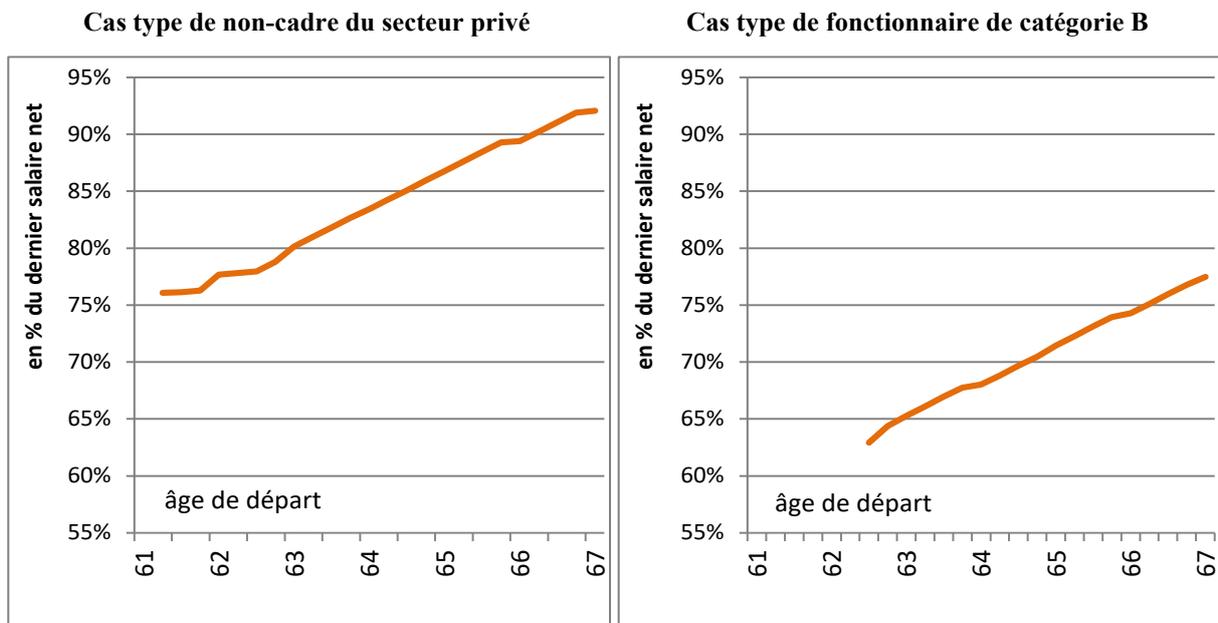
Source : Drees, [modèle Trajectoire](#) ; hypothèses COR juin 2024.

Si cette analyse par taux de remplacement suggère que le système de retraite français est favorable aux personnes ayant des revenus modestes, elle ne permet pas pour autant de se prononcer sur son potentiel caractère redistributif dès lors que les taux de remplacement ne prennent en compte ni le montant des contributions versées pendant la vie active, ni la durée de perception des retraites. Une analyse actuarielle (TRI), intégrant ces dimensions, permet d'apporter des éléments complémentaires (voir l'annexe méthodologique en ligne).

b) Des taux de remplacement croissants avec l'âge de départ à la retraite

Les graphiques suivants illustrent les niveaux atteints par les taux de remplacement selon l'âge de départ à la retraite, pour les cas types de non-cadre du secteur privé et de fonctionnaire de catégorie B, pour la génération qui a atteint l'âge légal de départ à la retraite en 2024.

Figure 3-12 - Taux de remplacement net pour les cas types de non-cadre du secteur privé et de fonctionnaire de catégorie B pour la génération 1962 selon l'âge de départ – Scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : Pour les cas types de fonctionnaires l'hypothèse retenue est celle d'une augmentation de la part des primes en projection. Le cas type n° 2 est éligible à un départ avant 62 ans, au titre du dispositif de retraite anticipée pour carrière longue.

Champ : pensions de base et complémentaires (y compris RAFP pour le cas type de fonctionnaire), hors coefficient de solidarité à l'Agirc-Arrco pour le cas type n° 2, scénario de productivité 1,0 %.

Source : Drees, [modèle Trajectoire](#) ; hypothèses COR juin 2024.

Les taux de remplacement pour chaque cas type sont plus élevés pour un départ plus tardif. Ainsi, pour le cas type de fonctionnaire sédentaire de catégorie B (cas type n° 5), le taux de remplacement pour la génération 1962 est estimé à 62,9 % en cas de départ à 62 ans et demi au taux plein¹¹³ (sans décote ni surcote) et à 77,5 % en cas de départ cinq ans plus tard à l'âge d'annulation de la décote. Pour le cas type de non-cadre salarié du secteur privé à carrière complète (cas type n°2), le taux de remplacement serait de 78 % en cas de départ à 62 ans et demi et de 92,1 % en cas de départ à 67 ans.

Le taux de remplacement augmente donc régulièrement en cas de décalage de l'âge de départ à la retraite. Cet indicateur suggère que le système de retraite est largement favorable aux départs tardifs. Or l'analyse actuarielle, à travers les taux de rendement interne (TRI), parce qu'elle prend en compte les contributions et les prestations retraites sur l'ensemble du cycle de vie, révèle au contraire, que sur un strict plan financier, les assurés n'ont pas intérêt à décaler leur départ à la retraite à partir de l'âge où ils peuvent bénéficier du taux plein (voir l'annexe méthodologique en ligne). Ceci s'explique en grande partie par la faiblesse des dispositifs d'incitation à la poursuite d'activité notamment à l'Agirc-Arrco (absence de surcote viagère) qui ne permettent pas de prendre en compte la moindre durée de perception de la retraite en cas de report de l'âge.

c) Taux de remplacement et équité entre les régimes

Les taux de remplacement permettent des comparaisons entre des cas types relevant des régimes publics et privés. En ce sens, ils donnent des indications sur l'équité inter régimes. Pour autant, ces indications doivent être considérées avec précaution. Un taux de remplacement ne prend pas en compte les éventuelles différences de durée de perception de la retraite entre les régimes, ni les éventuelles différences en matière d'effort contributif pour leur financement. Par ailleurs les cas types ne peuvent pas être considérés comme représentatifs de l'ensemble des assurés appartenant à une même catégorie.

Pour comparer les règles des différents régimes, la meilleure méthode semble être celle retenue par la Drees qui consiste à calculer l'âge de départ et le montant de la retraite des fonctionnaires en leur appliquant les règles qui auraient prévalu si pendant leur carrière ils avaient relevé du régime général et de l'Agirc-Arrco¹¹⁴.

Selon les simulations de la Drees, l'application des règles du privé modifierait peu la pension moyenne à la liquidation de la génération 1958 pour les sédentaires de la fonction publique, en dépit des différences de modes de calcul entre les régimes. Les effets seraient toutefois très variables selon le type d'assuré. 62 % des fonctionnaires sédentaires nés en 1958 seraient gagnants à se voir appliquer les règles du privé, 32 % perdants et 6 % verraient leur pension inchangée à plus ou moins 1 % près.

Ces résultats dépendent néanmoins du profil de l'individu et de sa carrière. Les individus aux pensions les plus élevées (notamment en raison d'une carrière ascendante) sont majoritairement

¹¹³ Le cas type n° 5 né en 1962 part au taux plein à 62 ans et demi.

¹¹⁴ Voir le [document n° 8 de la séance du COR du 24 novembre 2022](#).

perdants, car ils acquerraient leurs droits dans les régimes complémentaires, moins généreux. En revanche, les individus aux pensions des tranches intermédiaires seraient plus souvent gagnants. Par conséquent, le passage des fonctionnaires aux règles du secteur privé aurait plutôt tendance à resserrer les écarts de pension entre individus.

Par ailleurs, les fonctionnaires de la génération 1958 seraient amenés à acquitter un quart de cotisations salariales en plus si on leur appliquait les règles du secteur privé. Dès lors, le bilan sur cycle de vie serait légèrement négatif en moyenne pour la génération 1958 avec un effet défavorable concentré sur les hautes pensions.

2. Les disparités de niveau de vie : des inégalités un peu moins élevées pour les retraités que pour les actifs

Les retraités sont loin de constituer un ensemble homogène. Il est donc pertinent de compléter les analyses en moyenne par des indicateurs d'inégalités entre retraités.

En 2021, le niveau de vie médian des retraités est égal à 1 943 euros par mois et par unité de consommation¹¹⁵, ce qui signifie qu'une personne à la retraite sur deux dispose d'un niveau de vie inférieur à ce montant¹¹⁶.

Un retraité sur dix dispose d'un niveau de vie inférieur à 1 152 euros par mois et par unité de consommation (soit un niveau de vie équivalent au seuil de pauvreté relatif à 60 % du niveau de vie médian des Français, égal à 1 158 euros par mois et par unité de consommation en 2021). À l'opposé, un retraité sur dix dispose d'un niveau de vie supérieur à 3 337 euros par mois et par unité de consommation.

Les niveaux de vie des retraités se situent un peu au-dessus de ceux de l'ensemble de la population tant qu'ils restent sous le niveau de vie médian et sont ensuite inférieurs. Ils se situent constamment sous les niveaux de vie des actifs et l'écart s'accroît dans le haut de la distribution.

¹¹⁵ Voir chapitre 2 de cette partie.

¹¹⁶ Comme certains retraités ont des niveaux de vie relativement élevés, le niveau de vie moyen des retraités, égal à 2 188 euros par mois et par unité de consommation en 2021, est supérieur au niveau de vie médian.

Tableau 3-3 - Inégalités de niveau de vie parmi les retraités, les actifs et l'ensemble de la population en 2021

	Retraités	Actifs y compris chômeurs	Ensemble de la population	Rapport Retraités/ Actifs	Rapport Retraités/ Ensemble
<i>Décile ou centile</i>	(1)	(2)	(3)	(1)/(2)	(1)/(3)
1er décile (D1)	1 152	1 178	1 024	98%	112%
2ème décile (D2)	1 388	1 485	1 296	93%	107%
3ème décile (D3)	1 582	1 711	1 530	92%	103%
4ème décile (D4)	1 755	1 905	1 733	92%	101%
Médiane (D5)	1 943	2 106	1 930	92%	101%
6ème décile (D6)	2 139	2 325	2 153	92%	99%
7ème décile (D7)	2 373	2 600	2 408	91%	99%
8ème décile (D8)	2 721	2 995	2 787	91%	98%
9ème décile (D9)	3 337	3 771	3 489	88%	96%
95ème centile (P95)	4 093	4 823	4 417	85%	93%
rapport interdécile (D9/D1)	2,9	3,2	3,4		

Lecture : en 2021, 10 % des retraités ont un niveau de vie inférieur à 1 152 euros par mois et par unité de consommation (D1), et 5 % des retraités ont un niveau de vie supérieur à 4 093 euros par mois et par unité de consommation (P95).

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire, classées selon leur situation d'activité : retraités inactifs au sens BIT (hors cumul emploi-retraite) ; personnes actives au sens du BIT (en emploi ou au chômage) ; ensemble de la population (personnes retraitées, actives, ou inactives non retraitées).

Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2021.

Le rapport interdécile des niveaux de vie¹¹⁷ est égal à 2,9 parmi les retraités en 2021 et est resté globalement stable depuis vingt ans. Entre 1996 et 2012, il oscillait entre 3,0 et 3,2 ; il a baissé récemment, mais cette baisse est largement imputable à la rupture de série intervenue en 2012. Hors rupture de série, la valeur que prend cet indicateur en 2021 (2,9) n'est en fait guère inférieure à celle de 1996 (3,1).¹¹⁸

Depuis vingt ans, il y a un peu moins d'inégalités de niveau de vie parmi les retraités que parmi les actifs ou parmi l'ensemble de la population. Le rapport interdécile des niveaux de vie est égal respectivement à 3,2 en 2021 parmi les actifs (y compris les chômeurs) et 3,4 parmi l'ensemble de la population (actifs, retraités et inactifs non retraités)¹¹⁹.

¹¹⁷ Par unité de consommation.

¹¹⁸ La rupture de série intervenue en 2012 (voir l'annexe méthodologique en ligne) a conduit à réviser le rapport interdécile à la baisse de 0,1. Ainsi, en conservant la même méthodologie depuis 1996 jusqu'en 2021, la valeur du ratio interdécile en 2021 serait sans doute proche de 3,0.

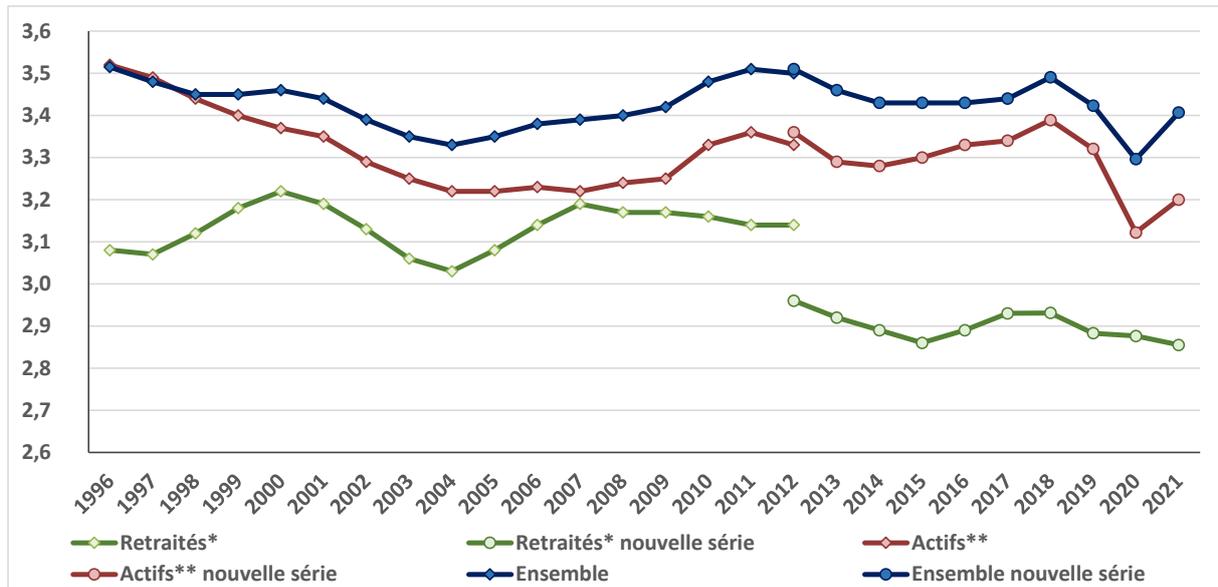
¹¹⁹ Ce constat d'un resserrement des disparités *via* le système de retraite français a été documenté dans P. Aubert et M. Bachelet (2012), *Disparités de montant de pension et redistribution dans le système de retraite français*, Insee, L'économie française - Comptes et dossiers.

Le rapport interdécile des actifs avait baissé après 1996 pour se rapprocher de celui des retraités vers 2007 ; entre 2007 et 2017, il a eu tendance à ré-augmenter, notamment suite à la crise de 2008, puis à se stabiliser, tandis que celui des retraités avait tendance à baisser. Sur cette même période, la diminution des inégalités entre retraités a compensé l'augmentation des inégalités entre actifs et a ainsi contribué à une quasi-stabilité des inégalités pour l'ensemble de la population.

Depuis 2017, le rapport interdécile de niveau de vie des actifs baisse à nouveau assez nettement, notamment sous l'effet de la baisse du chômage et de la hausse de la prime d'activité, alors que celui des retraités est quasi stable. Cette baisse des inégalités pour les actifs a conduit à une baisse des inégalités pour l'ensemble de la population jusqu'en 2020, avant une remontée brutale en 2021. Les évolutions entre 2019 et 2021 restent cependant à considérer avec prudence, du fait des conditions de collecte particulières des enquêtes en 2020 et de la fragilité des indicateurs pour cette année atypique¹²⁰.

¹²⁰ Albouy V., Jaubertie A. et Rousset A., *En 2021, les inégalités et la pauvreté augmentent*, [Insee Première n° 1973](#), novembre 2023.

Figure 3-13 - Inégalités de niveau de vie parmi les retraités, les actifs et l'ensemble de la population : évolution du rapport interdécile de 1996 à 2021



Lecture : le rapport interdécile des niveaux de vie des ménages retraités (rapport D9/D1) est égal à 2,9 en 2019 : 10 % des retraités ont un niveau de vie inférieur à 1 152 euros par mois et par unité de consommation (D1), et 10 % des retraités ont un niveau de vie supérieur à 3 337 euros par mois et par unité de consommation (D9).

Notes : (*) Pour la rupture de série en 2012 et le lissage des données sur trois ans jusqu'en 2018, voir l'annexe méthodologique en ligne. L'ensemble de la population comprend les actifs au sens du BIT (en emploi ou au chômage), les retraités inactifs au sens du BIT (hors cumul emploi-retraite), et les inactifs non retraités (enfants, étudiants, femmes au foyer, personnes handicapées ou invalides, etc.).

Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire.

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux rétrospectives de 1996 à 2004 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2021.

3. Taux de pauvreté : des retraités significativement moins pauvres que l'ensemble de la population

Les retraités sont moins touchés par la pauvreté que l'ensemble de la population française, leur taux de pauvreté monétaire¹²¹ est très inférieur : respectivement 10,3 % contre 14,5 % en 2021¹²².

Le taux de pauvreté monétaire des retraités est resté globalement stable entre 1996 et 2010 (entre 8 % et 10 %). Il connaît par la suite une légère diminution jusqu'en 2017 qui peut s'expliquer, entre autres, par la baisse en euros constants du seuil de pauvreté entre 2009 et 2012 – liée à celle du revenu médian de l'ensemble de la population –, et par les revalorisations exceptionnelles du montant du minimum vieillesse pour les personnes seules, plus élevées que

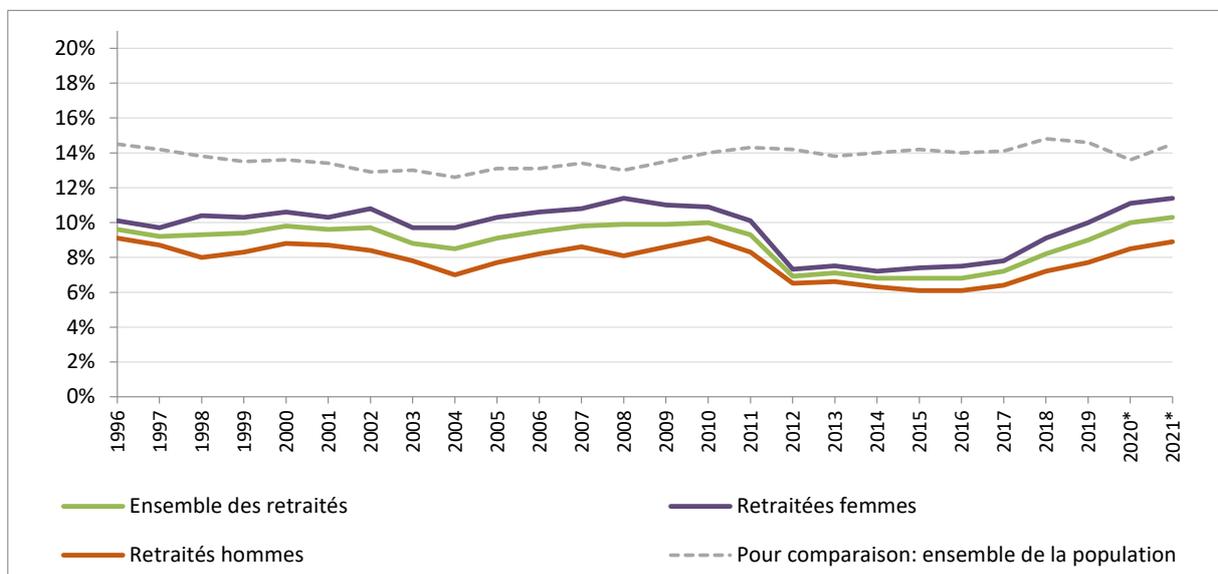
¹²¹ Le taux de pauvreté monétaire est une mesure de la dispersion des niveaux de vie (voir la définition du niveau de vie dans le chapitre 2 de la partie 3) centrée sur les niveaux de vie les plus faibles. Il est défini comme la proportion de personnes dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, fixé à 60 % du niveau de vie médian de l'ensemble de la population française (soit 1 158 euros par mois par individu en 2021) avant prise en compte des loyers imputés.

¹²² Les données pour les années 2020 et 2021 sont provisoires en raison de la refonte de l'enquête ERFIS de l'Insee.

l'inflation entre le 1^{er} septembre 2008 et le 1^{er} avril 2013. En 2019 et 2020, si le taux de pauvreté diminue pour l'ensemble de la population (respectivement de -0,2 et -1 point), la pauvreté des retraités progresse de 0,8 point entre 2018 et 2019 et de 1 point entre 2019 et 2020. Il demeure toutefois en deçà de celui de l'ensemble de la population (qui s'élève à 14,6 % en 2019 et 13,6 % en 2020).

Enfin, le taux de pauvreté des femmes est plus élevé à la retraite, puisque 11,4 % des femmes retraitées sont pauvres en 2021 contre 8,9 % des hommes retraités. Cet écart a tendance à se creuser depuis 2012 (respectivement 0,8 point et 2,5 points de différence en 2012 et en 2021).

Figure 3-14 - Le taux de pauvreté monétaire des retraités de 1996 à 2021



Lecture : en 2021, le taux de pauvreté (proportion de personnes ayant un niveau de vie en dessous de 60 % du niveau de vie médian) serait, selon les données provisoires de l'enquête ERF5, de 10,3 % pour les retraités (11,4 % pour les femmes retraitées et 8,9 % pour les hommes retraités).

Note : A partir de 2010, les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010. Sur la période 2012-2013, la série a été recalculée en cohérence avec les modifications méthodologiques intervenues sur les données de l'année 2013 et de manière à exclure de la définition des retraités les bénéficiaires des seules pensions d'invalidité. De plus, les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2014-2015. Le point 2020 présente des fragilités liées aux difficultés de production en 2020. À partir de 2020, cette série est calculée avec une chaîne de production de l'ERFS rénovée s'appuyant sur la nouvelle Enquête Emploi (EEC3). Données provisoires pour 2020 et 2021().*

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

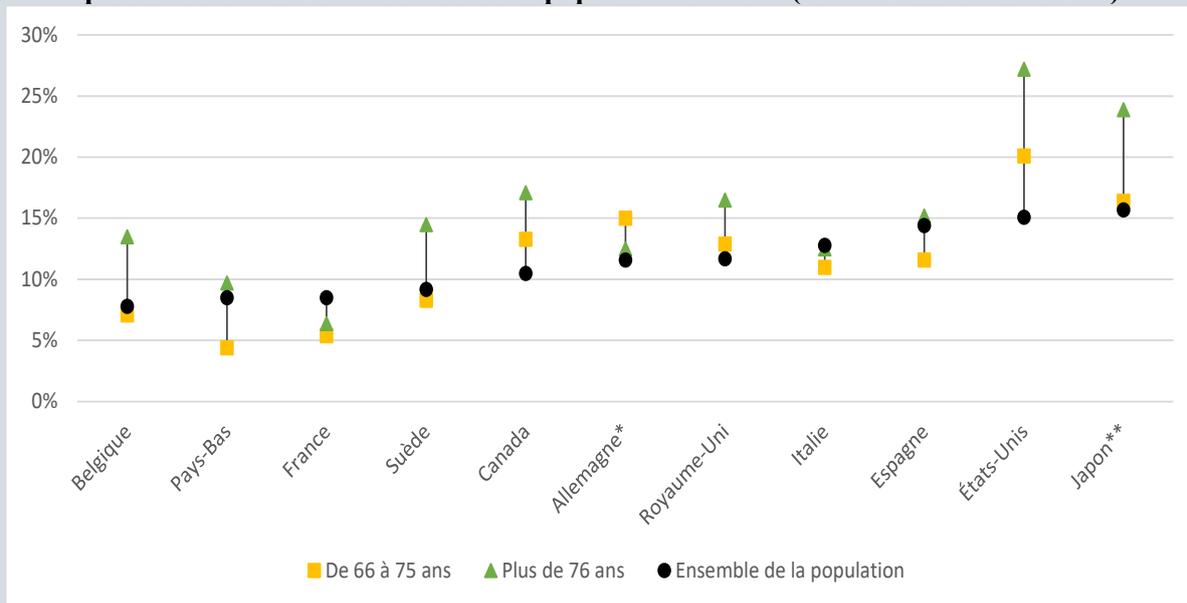
Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives 1996 à 2004 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2021.

Regard international sur le taux de pauvreté monétaire des retraités et des jeunes

L'OCDE propose un indicateur de pauvreté monétaire, avec un seuil de pauvreté fixé à 50 % du revenu médian (après impôts et transferts). En France, il est d'usage de fixer ce seuil à 60 %, c'est pourquoi les taux de pauvreté dans la figure ci-dessous diffèrent des données présentées précédemment et sont mécaniquement inférieurs.

La France se caractérise par l'un des taux de pauvreté global le plus faible parmi les pays suivis par le COR (8,5 % en 2021) mais aussi par un taux de pauvreté des personnes âgées particulièrement bas (5,4 % pour les 66 à 75 ans et 6,4 % pour les plus de 76 ans). Seuls les Pays-Bas ont un taux plus faible pour les 66-75 ans à 4,4 %, mais leur taux est plus élevé pour les plus de 75 ans, 9,7 % en 2021).

Figure 3.F - Taux de pauvreté monétaire (au seuil de 50 % du revenu médian) comparés des plus de 66 ans et de l'ensemble de la population en 2021 (sauf indication contraire)



Lecture : en 2021, le taux de pauvreté au seuil de 50 % du niveau de vie médian des personnes de 66 à 75 ans en France est de 5,4 %.

Note : le seuil de pauvreté retenu par l'OCDE est égal à 50% du revenu médian du pays après impôts et transferts.

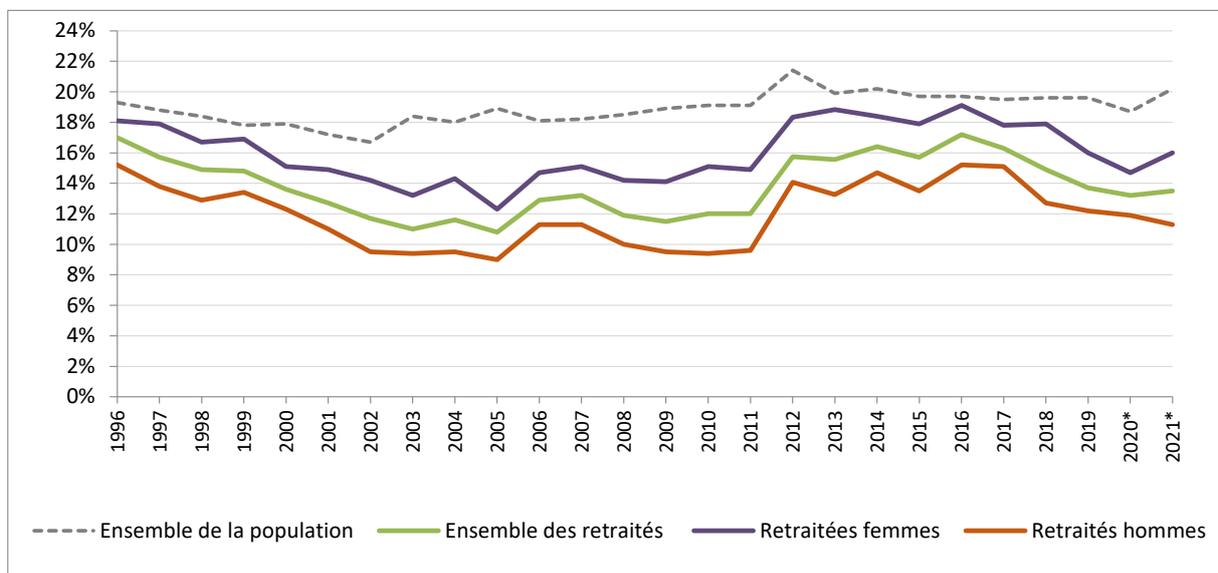
Source : OCDE, base de données sur la distribution des revenus, dernières données disponibles en 2021 sauf Allemagne (2020)* et Japon (2018)**, prévisions pour les États-Unis et les Pays-Bas pour l'ensemble de la population.

Le taux de pauvreté monétaire peut être complété par un indicateur d'intensité de la pauvreté, qui permet d'apprécier à quel point le niveau de vie des personnes considérées pauvres (dont le niveau de vie est en deçà du seuil de pauvreté) est éloigné de ce seuil. L'Insee mesure cet indicateur comme l'écart relatif entre le niveau de vie médian des personnes pauvres et le seuil de pauvreté¹²³. Plus cet indicateur est élevé, plus la pauvreté est dite intense, au sens où le niveau de vie des personnes pauvres est très inférieur au seuil de pauvreté.

¹²³ Formellement, il est calculé de la manière suivante : (seuil de pauvreté - niveau de vie médian de la population pauvre) / seuil de pauvreté.

L'intensité de la pauvreté des retraités a eu tendance à diminuer entre 1996 et 2005 (de 17 % en 1996 à 10,8 % en 2005) puis à progresser de nouveau jusqu'en 2016. Entre 2016 et 2021¹²⁴, l'intensité de la pauvreté des retraités a de nouveau baissé de près de 4 points pour s'établir à 13,5 %, alors qu'elle reste stable pour l'ensemble de la population autour de 20 %. Les retraités pauvres ont en moyenne un niveau de vie moins éloigné du seuil que l'ensemble des personnes pauvres. Parmi les retraités, les femmes connaissent une intensité de la pauvreté bien supérieure à celle des hommes, et ce sur toute la période. Néanmoins, cet écart se serait réduit entre 2018 et 2020 avec la diminution notable de l'intensité de la pauvreté des femmes retraitées (de 17,9 % à 14,7 %) puis remonterait en 2021 pour atteindre 16 %. Chez les hommes retraités, l'indicateur serait en légère baisse et s'établirait à 11,3 % en 2021.

Figure 3-15 - L'intensité de la pauvreté des retraités de 1996 à 2021



Lecture : en 2021, l'intensité de la pauvreté serait de 13,5 % pour les retraités (11,3 % pour les hommes retraités et 16 % pour les femmes retraitées). L'intensité de la pauvreté est définie comme le ratio : (seuil de pauvreté - niveau de vie médian des pauvres) / seuil de pauvreté.

Note : A partir de 2010, les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010.

Sur la période 2012-2013, la série a été recalculée en cohérence avec les modifications méthodologiques intervenues sur les données de l'année 2013 et de manière à exclure de la définition des retraités les bénéficiaires des seules pensions d'invalidité. De plus, les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2014-2015. Le point 2020 présente des fragilités liées aux difficultés de production en 2020.

À partir de 2020, cette série est calculée avec une chaîne de production de l'ERFS rénovée s'appuyant sur la nouvelle Enquête Emploi (EEC3). Données provisoires pour 2020 et 2021.

Champ : France métropolitaine, individus vivant dans un ménage dont le revenu déclaré est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux rétrospectives 1996 à 2004 ; Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2021.

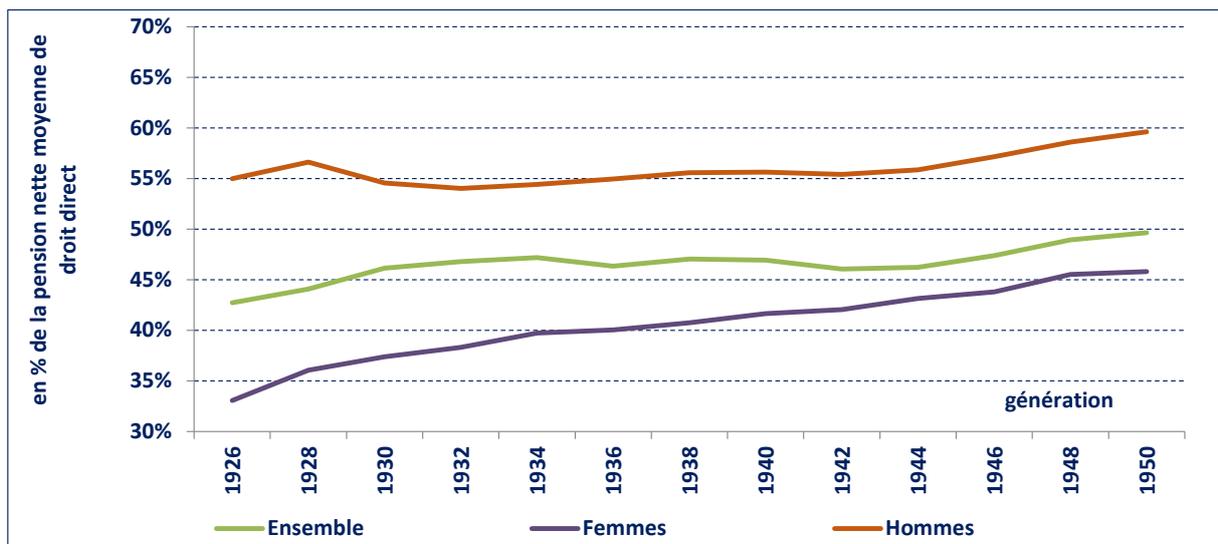
¹²⁴ Les données de l'année 2021 sont provisoires.

4. Les pensions des plus modestes

Le décret n° 2014-654 du 20 juin 2014 mentionne le suivi du « rapport, par génération de retraités, pour l'ensemble des régimes de retraite légalement obligatoires, entre la valeur où se situent les pensions des 10 % des retraités les moins aisés d'une part, et la valeur moyenne des pensions de l'ensemble des retraités d'autre part ». Cet indicateur est calculé sur le champ des retraités à carrière complète ; sur le champ de l'ensemble des retraités, il serait déterminé surtout par la distribution des durées de carrière et perdrait de sa pertinence en tant qu'indicateur relatif aux montants de pension.

Cet indicateur présente cependant plusieurs limites. Il compare deux indicateurs – la moyenne et le décile – aux propriétés statistiques différentes alors qu'il serait plus logique de rapprocher le décile inférieur de la médiane. L'interprétation de son évolution est par ailleurs complexe. C'est la raison pour laquelle il est complété par des indicateurs qui permettent une vue en projection et sont centrés autour des conséquences d'une carrière réalisée au Smic.

Figure 3-16 - Rapport entre le seuil de pension nette des 10 % les moins aisés et la pension nette moyenne



Lecture : parmi la génération 1950, les 10 % de retraités ayant les pensions nettes les plus faibles perçoivent une pension nette inférieure à 49,6 % de la pension nette moyenne de la génération (droit direct uniquement).

Champ : retraités de droit direct à carrière complète (somme des coefficients de proratisation dans les régimes de base est égale à 100 % ou plus), résidant en France ou à l'étranger, pondérés pour être représentatifs des retraités de la génération en vie à l'âge de 66 ans, vivants au 31 décembre 2016.

Note : pensions égales à la somme de l'avantage principal de droit direct et de la majoration de pension pour 3 enfants ou plus associée, observées fin 2016. Pondérations corrigées de la mortalité différentielle.

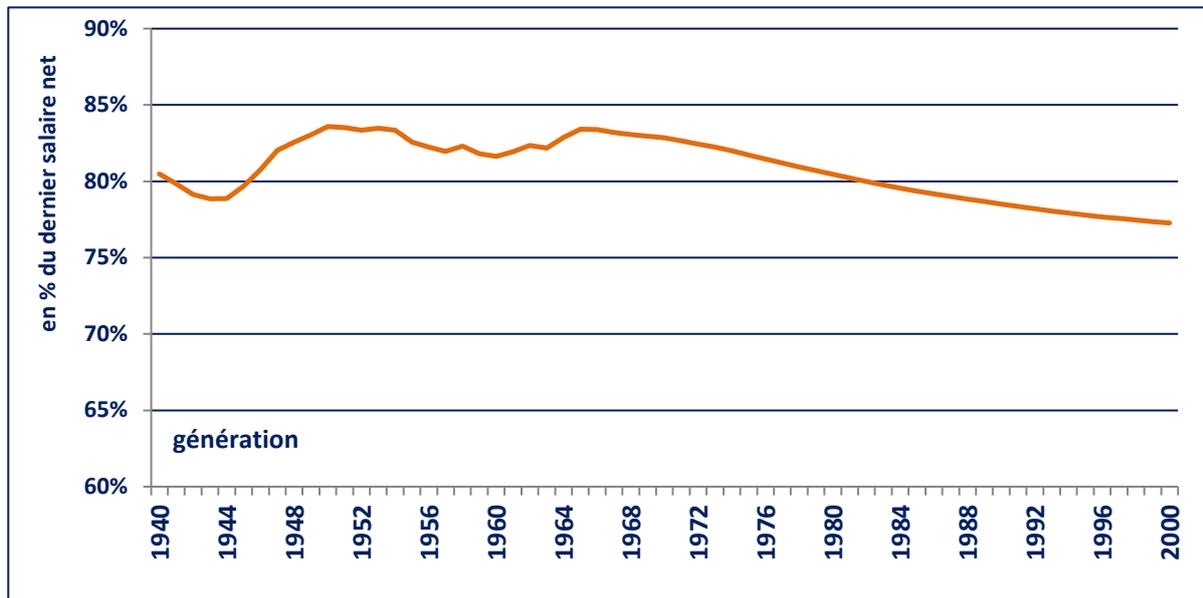
Source : Drees, à partir de l'EIR 2016.

Les précédents indicateurs peuvent être complétés par une approche par cas type. Le cas type retenu dans cette sous-partie est celui d'un salarié du secteur privé ayant une carrière complète entièrement cotisée au Smic. Comme pour le cas type n° 2, le taux de remplacement à la liquidation est calculé hors prise en compte du coefficient de solidarité à l'Agirc-Arrco¹²⁵. Conformément à ce qui est retenu pour les projections financières, le Smic (hors prime d'activité) est supposé à long terme évoluer comme le SMPT.

Avec les mesures de revalorisation des petites pensions contenues dans la loi du 14 avril 2023, les assurés justifiant d'une carrière complète cotisée au Smic pourront percevoir le minimum contributif (Mico) s'ils liquident leurs droits à compter du 1^{er} septembre 2023.

Les retraités de la génération 1963 sont les premiers concernés par la réforme : ils bénéficient du minimum contributif ainsi que de sa majoration et liquident leur pension au titre du départ anticipé pour carrières longues (départ à la retraite en 2024). Le taux de remplacement net du retraité de la génération 1963 s'élèverait à 82,2 %. Le taux de remplacement net diminuerait ensuite et atteindrait respectivement 80,5 % et 78,5 % pour les retraités des générations 1980 et 1990. Ces résultats sont liés à la baisse du taux de remplacement de l'Agirc-Arrco, en raison de la baisse du rendement de ce régime, alors que celui du régime général serait stabilisé.

**Figure 3-17 - Taux de remplacement net
à l'issue d'une carrière entièrement cotisée au Smic, hors coefficient de solidarité à
l'Agirc-Arrco – Scénario de référence**



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Source : Drees, [modèle Trajectoire](#) ; hypothèses COR juin 2024.

¹²⁵ Voir le chapitre 1 de cette partie.

Les taux de remplacement ne tiennent pas compte ici de la prime d'activité qui complète les revenus des salariés rémunérés au Smic. Par exemple, une personne née en 1963, ayant cotisé toute sa carrière au Smic, qui vit seule, sans enfant et qui ne perçoit aucune autre source de revenus (pas d'allocations – elle réside hors zone géographique 1–, ni prestations sociales, ni revenus de remplacement ou de patrimoine) bénéficierait d'une prime d'activité mensuelle de 224 euros au cours de l'année précédant la liquidation de sa pension en 2024¹²⁶. Dans ce cas, le taux de remplacement net (hors coefficient de solidarité à l'Agirc-Arrco) serait de 72 %, soit près de 12 points de moins que le taux de remplacement ne tenant pas compte du montant de la prime d'activité. Toutefois, pour une personne propriétaire de son logement ou logée à titre gratuit, le montant de la prime d'activité diminuerait d'un tiers et le taux de remplacement atteindrait 75 %.

5. L'équité entre les femmes et les hommes au regard de la retraite

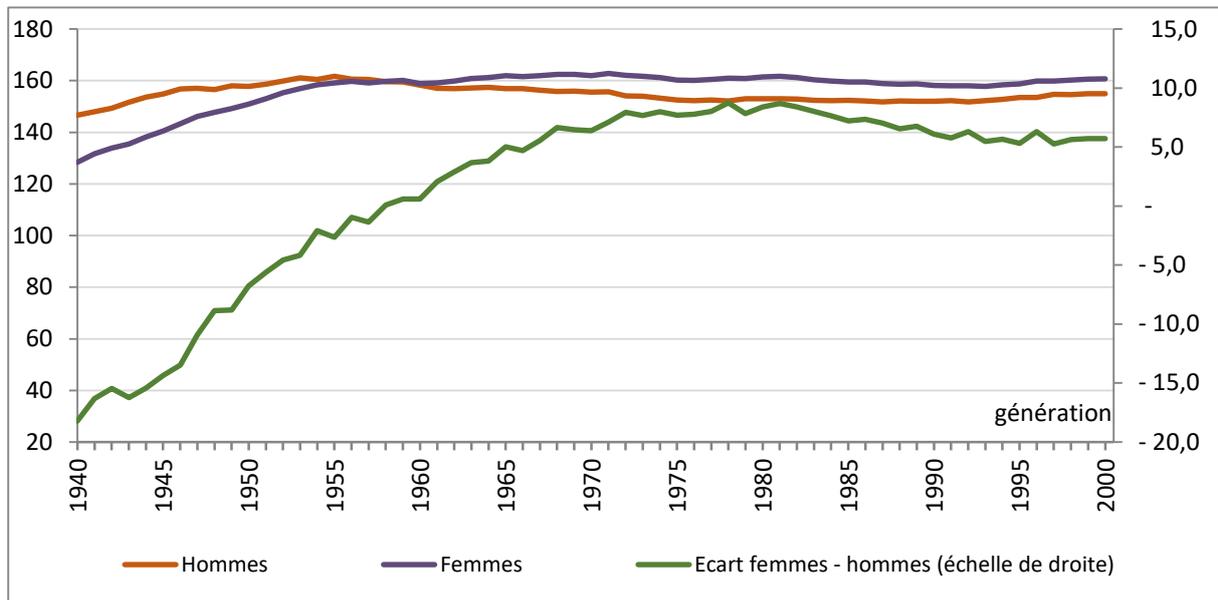
5.1 Les femmes valident des durées d'assurance désormais plus longues que celles des hommes

La légère diminution des durées d'assurance validées par les hommes et, surtout, l'amélioration régulière des carrières féminines au fil des générations ont progressivement rapproché les durées validées des femmes de celles des hommes. Ainsi, la durée de carrière moyenne des femmes, qui représentait les trois quarts de celle des hommes pour la génération née en 1926, en représente près de 95 % pour la génération née en 1950 (source EIR 2016).

À défaut de projections sur le champ de l'ensemble des retraités tous régimes, des projections de la durée validée tous régimes sur le champ des retraités relevant du régime général sont disponibles. Sur cette population, la durée moyenne validée par les femmes (y compris MDA et AVPF notamment), continuerait à progresser depuis la génération 1940 jusqu'à rejoindre et même dépasser celle des hommes pour les générations nées après 1957.

¹²⁶ Selon les estimations du simulateur de la Caf.

Figure 3-18 - Durée moyenne d'assurance des femmes et des hommes, en trimestres (retraités de la Cnav)



Champ : retraités de la Cnav.

Source : Cnav – hypothèses COR juin 2024.

5.2 Les écarts de montant de pension entre les femmes et les hommes se résorbent au fil des générations

Les écarts de montant de pension entre les femmes et les hommes peuvent être suivis soit pour les générations successives de retraités, soit pour l'ensemble de l'effectif des retraités observé ou projeté année après année.

a) *La pension moyenne de droit direct des femmes rapportées à celle des hommes a augmenté de 10 points entre la génération 1940 et la génération 1954*

Le rapport entre le montant moyen des pensions des femmes et celui des hommes, calculé sur le champ des retraités¹²⁷, augmente au fil des générations, tout en restant inférieur à 100 %. Pour la dernière génération observée, à savoir la génération née en 1954 qui a 67 ans en 2021¹²⁸, le rapport des montants de pension de droit direct hors majorations pour trois enfants vaut 67,8 %, alors que, pour la génération née en 1940, il en valait 54,6 %.

¹²⁷ Résidant en France.

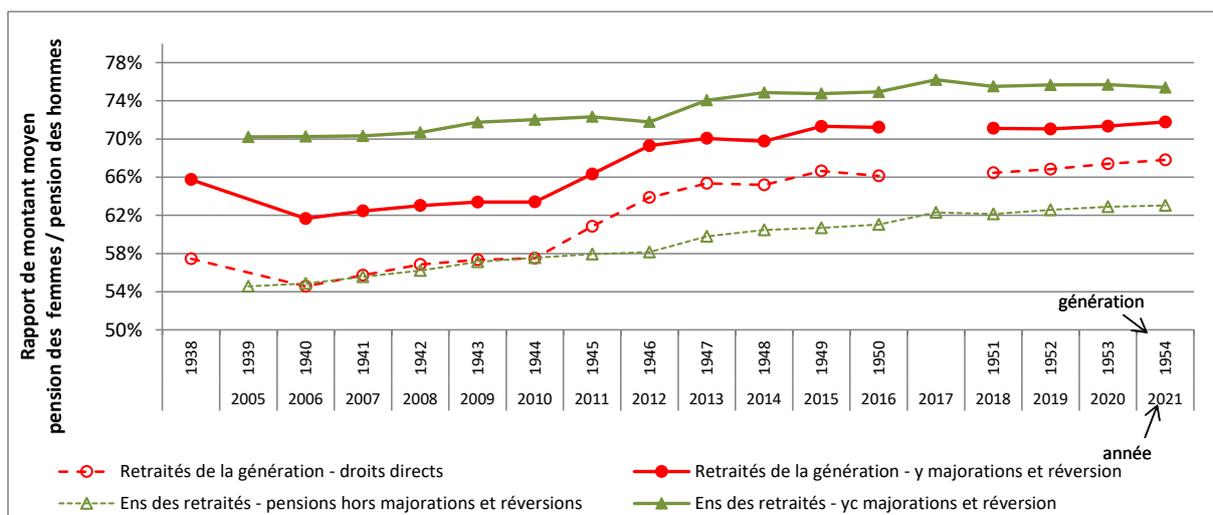
¹²⁸ À 66 ans (67 ans à partir de la génération née en 1951), la quasi-totalité des personnes de la génération sont parties à la retraite, ce qui permet d'observer le montant moyen de la pension de la génération.

Il en résulte que le rapport entre le montant moyen des pensions des femmes et celui des hommes, observé sur l'ensemble des retraités¹²⁹, a régulièrement augmenté au fil des années. Le rapport entre les pensions moyennes de droit direct (hors majorations pour trois enfants) est ainsi passé de 54,6 % en 2005 à 63 % en 2021 – les écarts de montant de pension entre les femmes et les hommes reflétant à la fois des écarts de durée d'assurance et des écarts de revenus d'activité.

En tenant compte de l'ensemble des droits directs (y compris majorations pour trois enfants) et des droits dérivés, le rapport entre le montant moyen des pensions des femmes et celui des hommes est passé de 70,2 % en 2005 à 75,4 % en 2021.

Du fait du rapprochement progressif entre les montants de pension des femmes et des hommes, le rapport entre le montant moyen des pensions de droit direct des femmes et celui des hommes, observé à une date donnée, prend une valeur plus élevée pour la génération ayant 67 ans cette année-là, relativement jeune parmi les retraités, que pour l'ensemble des retraités, toutes générations confondues (respectivement 67,8 % et 63 % en 2021).

Figure 3-19 - Montant brut moyen des pensions des femmes rapporté à celui des hommes par année et génération



Lecture : en 2021, le montant moyen des pensions (y compris majorations et réversions) de l'ensemble des femmes retraitées de droit direct représente 63 % de celui de l'ensemble des hommes retraités de droit direct. Pour la seule génération née en 1954 (qui a 67 ans en 2021), le montant moyen des pensions (hors majorations et réversions) des femmes retraitées de droit direct représente 67,8 % de celui des hommes.

Champ : retraités percevant un droit direct résidant en France pour les données par génération et résidant en France ou à l'étranger pour les données par année.

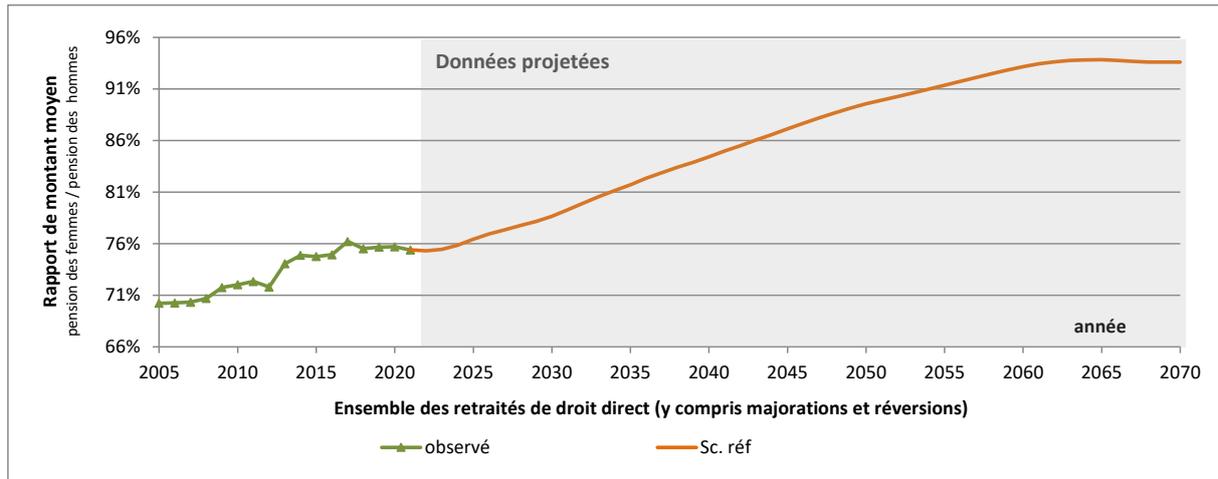
Sources : pour les générations 1939 à 1954 et les années 2005 à 2021, Drees, modèle Ancêtre, EIR 2016

¹²⁹ Résidant en France et à l'étranger.

C'est l'inverse pour les retraites totales, y compris les pensions de réversion, puisque celles-ci bénéficient en plus grande proportion aux femmes les plus âgées (respectivement 71,8 % pour la génération 1954 et 75,4 % en 2021).

En projection, ce rapport devrait atteindre 84,4 % en 2040 et augmenter plus modérément par la suite, pour se stabiliser autour de 93 % à partir des années 2060.

Figure 3-20 - Montant brut moyen des pensions des femmes rapporté à celui des hommes projeté par année



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Lecture : selon les projections du COR, le rapport entre la pension moyenne des femmes et celle des hommes augmenterait pour atteindre 93,6 % en 2070.

Champ : retraités percevant un droit direct résidant en France ou à l'étranger.

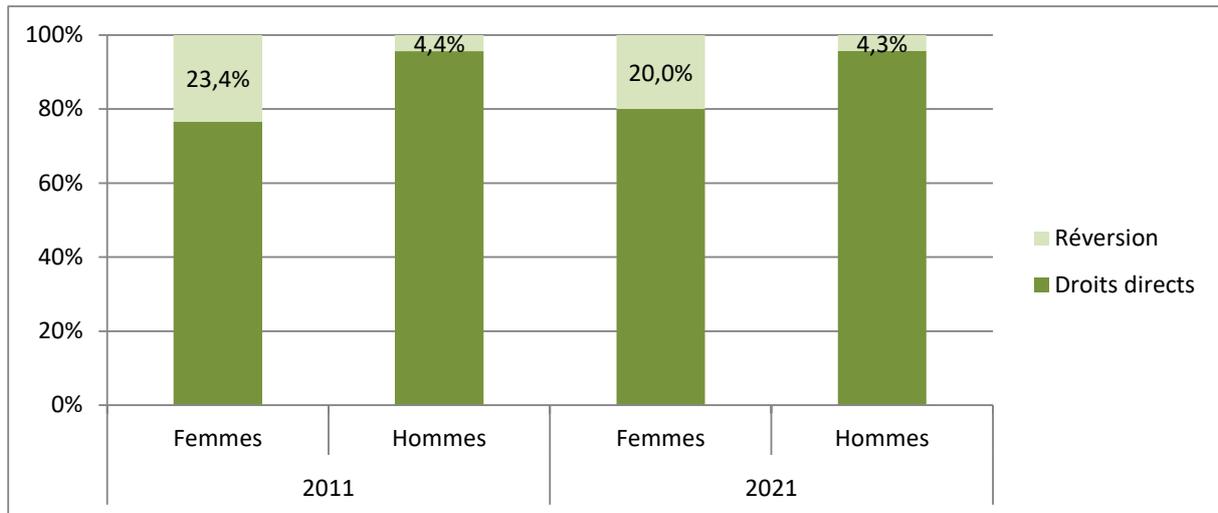
Sources : Drees, modèle Ancêtre et projections COR - juin 2024.

b) La réversion contribue à réduire les écarts de pension entre les femmes et les hommes, mais cette contribution s'amenuiserait dans le futur

En ajoutant les pensions de réversion aux pensions de droit direct, les écarts de pension entre les femmes et les hommes sont moindres que les écarts mesurés sur les seules pensions de droit direct.

La part de la réversion dans la pension moyenne totale des femmes s'élève à 20 % en 2021 (contre 23,4 % en 2011), et reste négligeable dans celle des hommes.

Figure 3-21 - Décomposition de la pension moyenne totale en pension moyenne de droit direct et de réversion pour les femmes et les hommes en 2011 et 2021



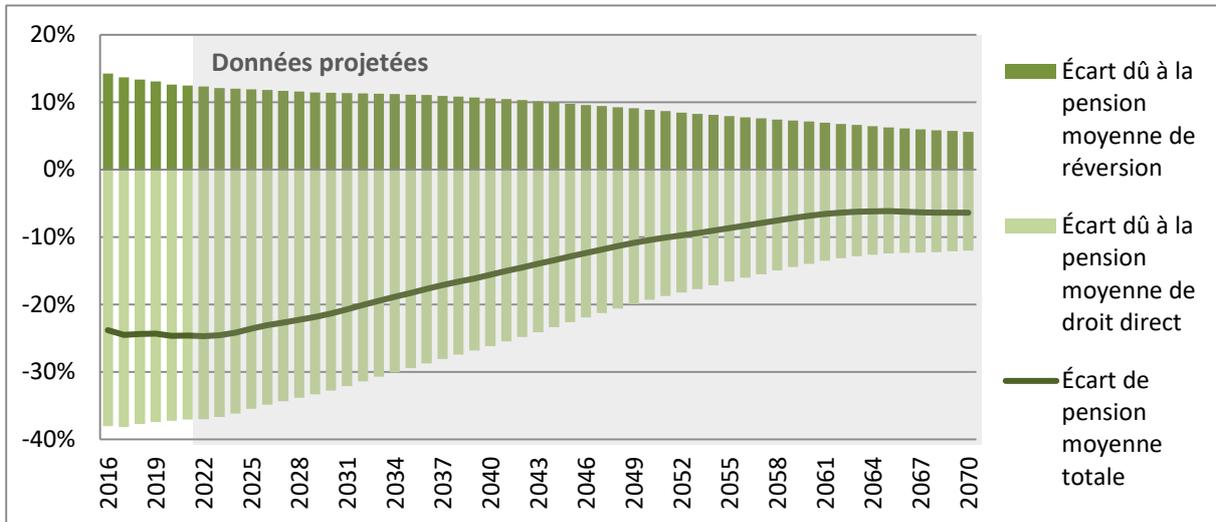
Champ : retraités percevant un droit direct résidant en France et à l'étranger.

Source : Drees, modèle Ancêtre.

En projection, les écarts de pension entre les femmes et les hommes continueraient de se réduire, sans disparaître totalement. D'une part, il subsisterait des écarts de salaire entre femmes et hommes, et partant des écarts de pension de droit direct. D'autre part, si les pensions de réversion contribuent à réduire l'écart de pension moyenne entre les hommes et les femmes, cette contribution à la réduction de l'écart (d'environ 13 points en 2020) baisserait légèrement en projection.

Enfin, l'augmentation des durées d'assurance validées par les femmes (relativement aux hommes) au fil des générations est de nature à améliorer leur pension de droit de direct et, par conséquent, à les amener à franchir la condition de ressources pour bénéficier d'une pension de réversion dans les régimes qui en prévoient.

Figure 3-22 - Contribution des pensions moyennes de droit direct et de réversion à l'écart de pension moyenne totale projeté entre les femmes et les hommes – Scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Lecture : en 2022, l'écart entre le montant moyen de pension de droit direct des femmes et celui des hommes est de 37 %. Cet écart se réduit à 24,7 % une fois prises en compte les pensions de réversion. Ces écarts seraient respectivement de 12 % et 6,4 % en 2070.

Champ : retraités percevant une pension de droit direct résidant en France et à l'étranger.

Sources : Drees, modèle Ancêtre et projections COR - juin 2024.

5.3 Les écarts de niveau de vie entre les femmes et les hommes sont moindres que les écarts de pension

Si les écarts de montant individuel de pension entre les femmes et les hommes apparaissent importants, les écarts de niveau de vie le sont beaucoup moins, car le niveau de vie¹³⁰ prend en compte la mutualisation des ressources au sein du couple¹³¹.

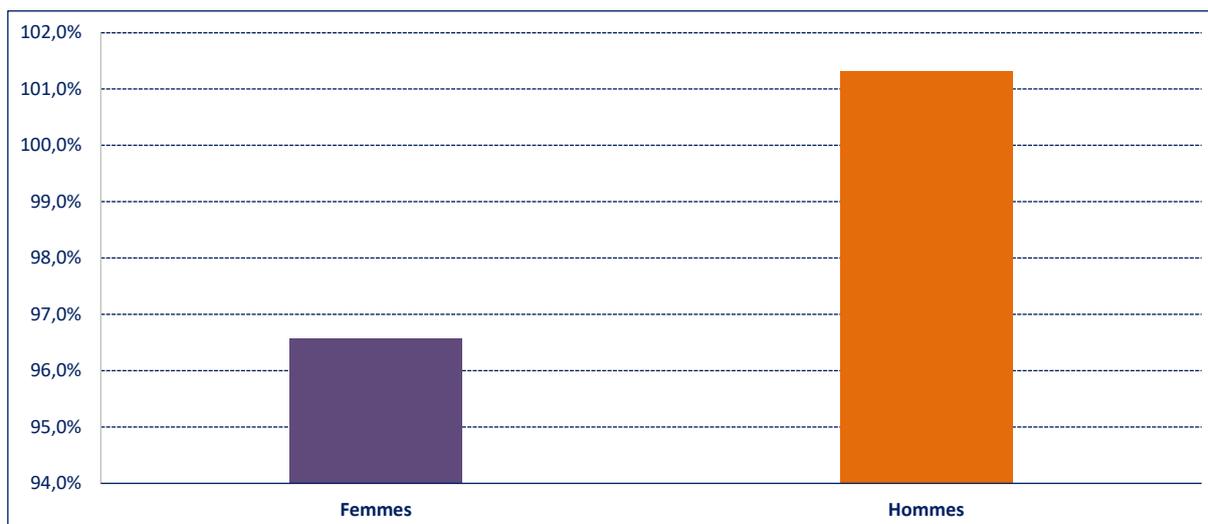
a) Le niveau de vie moyen des femmes retraitées représente environ 97 % du niveau de vie de l'ensemble de la population

En 2021, le niveau de vie moyen de l'ensemble des femmes retraitées représente 96,6 % de celui de l'ensemble de la population et celui des hommes, 101,3 %.

¹³⁰ Le niveau de vie d'une personne est défini comme le revenu disponible par unité de consommation du ménage auquel appartient cette personne (voir le chapitre 2 de cette partie).

¹³¹ Pour plus de détail, voir le [document n° 6](#) de la séance du COR du 31 janvier 2019.

Figure 3-23 - Niveau de vie relatif des femmes et des hommes retraités à l'ensemble de la population en 2021



Lecture : en 2021, le niveau de vie relatif des femmes retraitées par rapport à l'ensemble de la population est de 96,6 %.

Note : le niveau de vie d'une personne désigne le revenu disponible par unité de consommation du ménage auquel appartient cette personne. Les loyers imputés aux propriétaires ne sont pas pris en compte ici.

Champ : personnes retraitées, excluant les bénéficiaires des seules pensions d'invalidité, vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante. Les personnes âgées vivant en institution sont hors champ.

Sources : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2021.

Le niveau de vie moyen de l'ensemble des femmes retraitées est donc inférieur de 4,7 % à celui de l'ensemble des hommes retraités. Leur taux de pauvreté est supérieur de 2,5 points à celui des hommes retraités et l'écart d'intensité de la pauvreté entre les deux genres est de 4,7 points en défaveur des femmes¹³². Cet écart résulte surtout du fait que les femmes sont plus nombreuses que les hommes à vivre seules au moment de la retraite (une femme sur deux, contre un homme sur quatre). Par conséquent, l'évolution de cet écart dépend aussi d'évolutions démographiques comme le recul de l'âge au veuvage et la réduction de la durée du veuvage liés aux écarts d'âge et d'espérance de vie entre les conjoints, ainsi que de la montée du divorce¹³³.

¹³² Le taux de pauvreté est calculé à partir du niveau de vie : il correspond à la proportion de personnes dont le niveau de vie se situe en dessous du seuil de pauvreté (à 60 % du niveau de vie médian). L'indicateur d'intensité de la pauvreté permet d'apprécier à quel point le niveau de vie des personnes considérées comme pauvres est éloigné du seuil de pauvreté.

¹³³ La proportion de retraités (femmes et hommes) divorcés vivant seuls a doublé depuis vingt-cinq ans : en 2019, ils représentent 12,2 % des retraités, contre 5,6 % en 1996-2001 (voir le [document n° 2](#) de la séance du COR du 25 novembre 2015).

Les écarts de niveau de vie entre les femmes et les hommes à la retraite sont beaucoup moins marqués que les écarts de montant de pension, car le niveau de vie est supposé identique pour tous les membres d'un même ménage et donc pour les deux conjoints d'un couple. Ainsi, les écarts de niveau de vie entre les femmes retraitées et les hommes retraités proviennent essentiellement des personnes qui ne vivent pas en couple¹³⁴.

b) Le niveau de vie des retraités, qui dépend de leur situation matrimoniale, est particulièrement faible pour les femmes retraitées divorcées

Afin d'analyser plus finement ces écarts de niveau de vie, le niveau de vie moyen et le taux de pauvreté des retraités selon leur situation conjugale et matrimoniale est examiné. De manière générale, les personnes vivant en couple ont un niveau de vie supérieur à celui des personnes vivant seules¹³⁵. Les disparités de niveau de vie selon le sexe et la situation conjugale mettent en évidence un écart entre les retraités vivant seuls et les retraités vivant en couple, plutôt qu'un écart entre les femmes seules et les hommes seuls : parmi les retraités en 2021, le niveau de vie moyen de l'ensemble des femmes seules est inférieur de 20 % à celui des couples, tandis que celui de l'ensemble des hommes seuls est inférieur de 14 % à celui des couples, quelle que soit leur situation matrimoniale (veuf, célibataire ou divorcé). Ce constat est relativement récent, car il y a vingt ans, il y avait surtout un écart entre les femmes retraitées vivant seules et les autres retraités (femmes et hommes en couple et hommes seuls).

La faiblesse du niveau de vie est particulièrement marquée pour les femmes divorcées à la retraite, dont le niveau de vie moyen est inférieur de 24 % à celui des retraités vivant en couple et les femmes veuves, qui représentent 37 % des effectifs de retraités vivant seuls, dont le niveau de vie moyen est inférieur de 18 % à celui des retraités en couple. Leurs taux de pauvreté sont respectivement de 21,9 % et 15,2 %, alors que celui des retraités en couple est de 5,9 %.

¹³⁴ Cet écart provient également, mais dans une moindre mesure, du fait que les femmes retraitées vivant en couple ont un niveau de vie un peu supérieur à celui des hommes retraités vivant en couple. Cette différence provient du fait que les femmes retraitées dont le mari n'est pas encore à la retraite ont un niveau de vie en moyenne supérieur aux hommes retraités dont la femme n'est pas encore à la retraite. Ceci pourrait s'expliquer, entre autres, par le fait que les hommes qui prennent leur retraite plus tardivement que leurs femmes ont des revenus relativement élevés, ou encore par l'inactivité de certaines femmes avant la retraite (sans revenus propres et susceptibles de ne pas être à la retraite lorsque leurs maris le sont).

¹³⁵ Le niveau de vie d'un couple n'est pas la somme des niveaux de vie des personnes qui le composent puisqu'il faut tenir compte des économies d'échelle (voir le chapitre 2 de cette partie).

Comme elles ne perçoivent pas ou peu de pensions de réversion¹³⁶, contrairement aux veuves, les femmes divorcées ou célibataires vivant seules au moment de la retraite devraient logiquement disposer en moyenne d'un niveau de vie nettement inférieur aux veuves. Or ce n'est pas le cas pour les célibataires et la différence de niveau de vie entre les divorcées et les veuves se réduit au fil du temps. L'explication réside sans doute dans la sociologie du divorce et du célibat. La montée du divorce et du célibat s'est d'abord effectuée parmi les femmes les plus diplômées et les plus investies dans leur vie professionnelle, avant de se diffuser dans tous les milieux sociaux. Parmi les générations actuelles de retraitées, les femmes divorcées ou célibataires disposent ainsi de pensions de droit direct plus élevées que les autres femmes de leur génération. Cependant, ceci pourrait se révéler de moins en moins vrai au fil des générations : parmi les jeunes générations (nées après les années 1960), les femmes les plus diplômées vivent au contraire plus souvent en couple que les femmes les moins diplômées¹³⁷.

Le niveau de vie des veuves retraitées se situe également en dessous de celui des couples de retraités, même si les travaux du COR montrent que les dispositifs de réversion assurent en moyenne aux veuves à peu près le maintien du niveau de vie du couple antérieur¹³⁸. Mais plusieurs effets de structure contribuent à cet écart de niveau de vie entre les veuves et les retraités vivant en couple, notamment la progression des revenus au fil des générations (les veuves appartiennent à des générations plus anciennes), la mortalité différentielle (les femmes de cadres sont sous-représentées parmi les veuves car les hommes cadres ont une espérance de vie plus élevée que les hommes ouvriers) et le veuvage précoce (dans ce cas, la pension de réversion est relativement faible car les droits à la retraite du défunt correspondent à une carrière incomplète). En outre, les veuves âgées perçoivent moins de revenus du patrimoine par unité de consommation que les couples âgés¹³⁹.

Les hommes vivant seuls au moment de la retraite ont un niveau de vie supérieur de 7 % à leurs homologues féminines. Le niveau de vie des célibataires est inférieur de 12 % à celui des divorcés parmi les hommes, alors que c'est l'inverse parmi les femmes. Si un divorce entraîne généralement une moindre baisse de niveau de vie pour l'homme que pour la femme, les hommes célibataires se caractérisent sans doute par des situations sociales et économiques défavorables.

¹³⁶ Avant le décès de son ex-mari, une retraitée divorcée ne perçoit que sa pension propre, éventuellement complétée par une prestation compensatoire versée en rente ; après le décès de son ex-mari, elle perçoit une pension de réversion (éventuellement sous condition de ressources, selon le régime d'affiliation de l'ex-conjoint), mais elle est susceptible de la partager avec une autre épouse.

¹³⁷ Voir le [document n° 4](#) de la séance du COR du 15 octobre 2014.

¹³⁸ Voir le [document n° 14](#) de la séance du COR du 19 octobre 2023.

¹³⁹ Voir le [sixième rapport du COR](#), p. 129, en ce qui concerne le patrimoine des veuves.

Tableau 3-4 - Niveau de vie moyen et taux de pauvreté des femmes et des hommes retraités selon les situations conjugale et matrimoniale en 2021

Sexe	Situation conjugale de fait	Situation matrimoniale	Effectifs (milliers)	Niveau de vie moyen mensuel		Taux de pauvreté à 60 %
				en euros 2021	en indice	
Ensemble des retraités en couple			8 802	2 357	100	5,9%
Femmes	Ensemble		7 988	2 142	91	11,4%
	En couple		3 975	2 395	102	5,1%
	Seules	Ensemble	4 014	1 890	80	17,7%
		<i>dont : veuves</i>	2 099	1 929	82	15,2%
		<i>divorcées</i>	970	1 781	76	21,9%
<i>célibataires</i>		459	2 020	86	15,9%	
Hommes	Ensemble		6 505	2 247	95	8,9%
	En couple		4 828	2 326	99	6,6%
	Seuls	Ensemble	1 677	2 019	86	15,4%
		<i>dont : veufs</i>	476	2 303	98	7,6%
		<i>divorcés</i>	589	1 992	85	14,9%
<i>célibataires</i>		392	1 760	75	23,9%	

Lecture : en 2021, le niveau de vie moyen des veuves retraitées vivant seules était égal à 1 929 euros par mois et par unité de consommation (en euros 2021), ce qui représentait 82 % du niveau de vie moyen de l'ensemble des retraités (hommes ou femmes) vivant en couple ; leur taux de pauvreté était de 15,2 %.

Note : les personnes divorcées incluent les personnes mariées mais séparées de leur conjoint. Le niveau de vie d'une personne désigne le revenu disponible par unité de consommation du ménage auquel appartient cette personne. Les loyers imputés aux propriétaires ne sont pas pris en compte ici.

Champ : personnes retraitées, excluant les bénéficiaires des seules pensions d'invalidité, vivant en France métropolitaine dans un ménage ordinaire dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante. Les personnes âgées vivant en institution sont hors champ.

Sources : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2021.

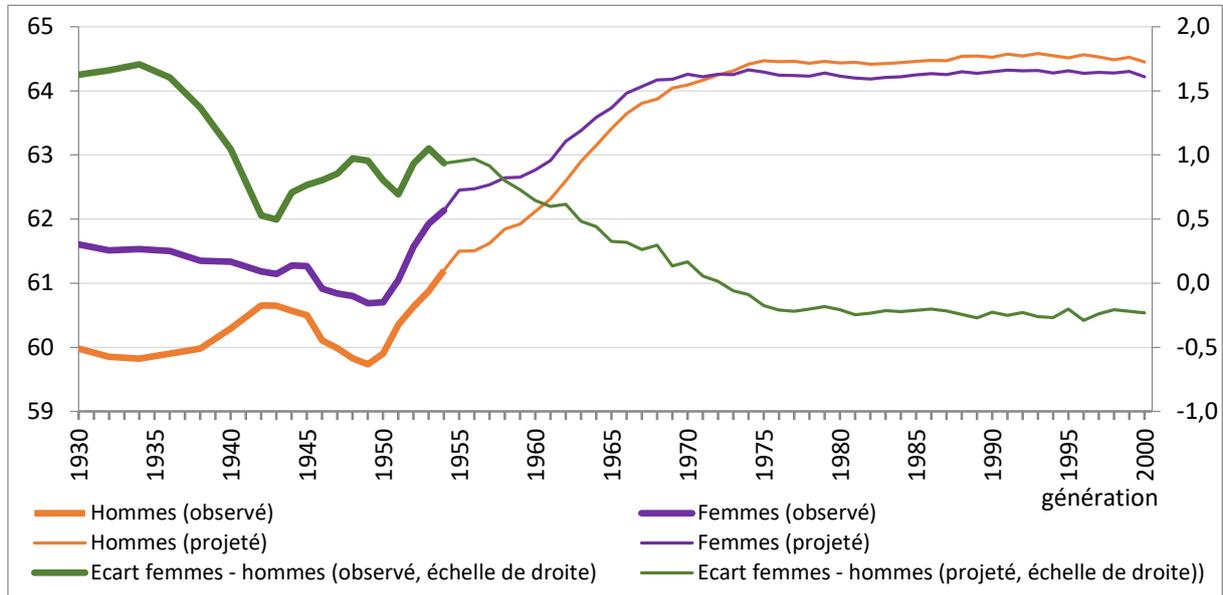
5.4 La situation relative des femmes au regard de la durée de retraite

a) Les femmes partent plus tardivement à la retraite que les hommes, mais la tendance s'inverserait pour les générations nées après le milieu des années 1970

Les femmes des générations nées dans les années 1930 sont parties à la retraite en moyenne à 61,6 ans, soit environ un an et demi après les hommes. À partir de la génération 1942, l'écart d'âge moyen de départ est devenu inférieur à un an en moyenne. En projection, cette tendance se poursuivrait et l'écart d'âge entre les femmes et les hommes s'inverserait dès les générations nées après le milieu des années 1970. À terme, les femmes partiraient à la retraite en moyenne un peu avant les hommes, de l'ordre de 2 à 3 mois selon la génération considérée en raison de

durées d'assurance légèrement plus élevées en lien avec le bénéfice des majorations de durée d'assurance.

Figure 3-24 - Âge moyen de départ à la retraite des femmes et des hommes, en années



Champ : retraités de droit direct, vivants au 31 décembre de l'année des 66 ans (67 pour les générations nées à partir de l'année 1951), résidant en France.

Sources : Drees, EIR 2016, EACR, modèle Ancêtre, calculs SG-COR à partir des évolutions du modèle Trajectoire pour le projeté – hypothèses COR 2024.

b) Les femmes ont une durée espérée de retraite de quatre ans supérieure à celle des hommes mais l'écart de durée de retraite entre les femmes et les hommes devrait se réduire pour les générations futures

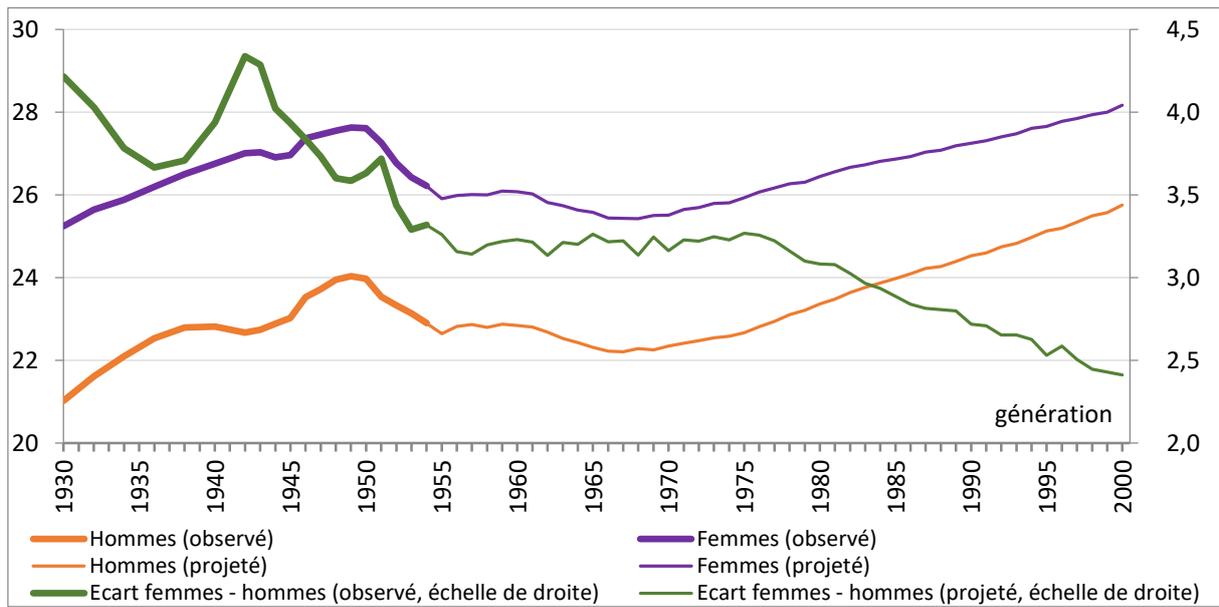
Les écarts d'âge moyen de départ à la retraite et les écarts d'espérance de vie expliquent les écarts de durée de retraite entre les femmes et les hommes.

La durée espérée de retraite des femmes retraitées, qui correspond à leur espérance de vie à l'âge de départ à la retraite, est supérieure d'environ quatre ans à celle des hommes retraités en raison d'une longévité supérieure.

Selon les projections du COR, cet écart devrait continuer de décroître en raison de la réduction des écarts d'espérance de vie entre les hommes et les femmes¹⁴⁰ pour atteindre 2,4 années pour la génération 2000. A partir des générations nées au milieu des années 1970, les écarts de durée de retraite seraient guidés par les écarts d'espérance de vie entre les femmes et les hommes et par des départs à la retraite légèrement plus précoces pour les femmes.

¹⁴⁰ Selon le scénario central des projections démographiques de l'Insee.

Figure 3-25 - Durée moyenne de retraite des femmes et des hommes, en années



Champ : retraités de droit direct, vivants au 31 décembre de l'année des 66 ans (67 ans pour les générations nées à partir de l'année 1951), résidant en France.

Sources : Drees, EIR 2016, EACR, modèle Ancêtre, calculs SG-COR à partir des évolutions du modèle Trajectoire pour le projeté – hypothèses COR 2024

Chapitre 4. La sensibilité des résultats du point de vue des assurés aux hypothèses démographiques et économiques

Ce chapitre examine la sensibilité des résultats du système de retraite, du point de vue des assurés, aux hypothèses démographiques et économiques. Cette analyse est menée sur les dimensions de l'équité intergénérationnelle, à partir d'indicateurs de durée de carrière et de durée de retraite, de taux de remplacement et de taux de rendement interne (TRI), ainsi que sur le niveau de vie relatif des retraités.

Les comparaisons sont effectuées avec le scénario de référence, reposant sur les hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), une croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % et un taux de chômage de 5,0 % (ces cibles étant atteintes en 2040).

Si les hypothèses de fécondité et de solde migratoire n'ont pas d'effet sur les différentes dimensions de l'équité intergénérationnelle (qui est évaluée sur cas types), l'espérance de vie, en diminuant ou allongeant la durée de retraite, a un effet sur la rentabilité de la retraite (mesurée par le TRI). Ces hypothèses démographiques n'ont en revanche qu'un effet limité sur le niveau de vie relatif des retraités.

Concernant les hypothèses économiques, le taux de chômage n'a pas d'effet sur les dimensions de l'équité intergénérationnelle par construction, les cas types étudiés ne retenant pas d'hypothèse alternative de taux de chômage, et un effet limité sur le niveau de vie relatif des retraités. En revanche, les hypothèses de productivité ont un effet marqué sur les dimensions de l'équité intergénérationnelle en augmentant les taux de remplacement (en cas de productivité faible) ou en les diminuant (productivité élevée). Ces écarts se répercutent sur le niveau de vie relatif des retraités.

1. La sensibilité aux hypothèses démographiques

1.1 Sensibilité à l'hypothèse de fécondité

Les hypothèses de fécondité n'ont pas d'effet sur l'équité intergénérationnelle et un effet très limité sur le niveau de vie relatif des retraités¹⁴¹.

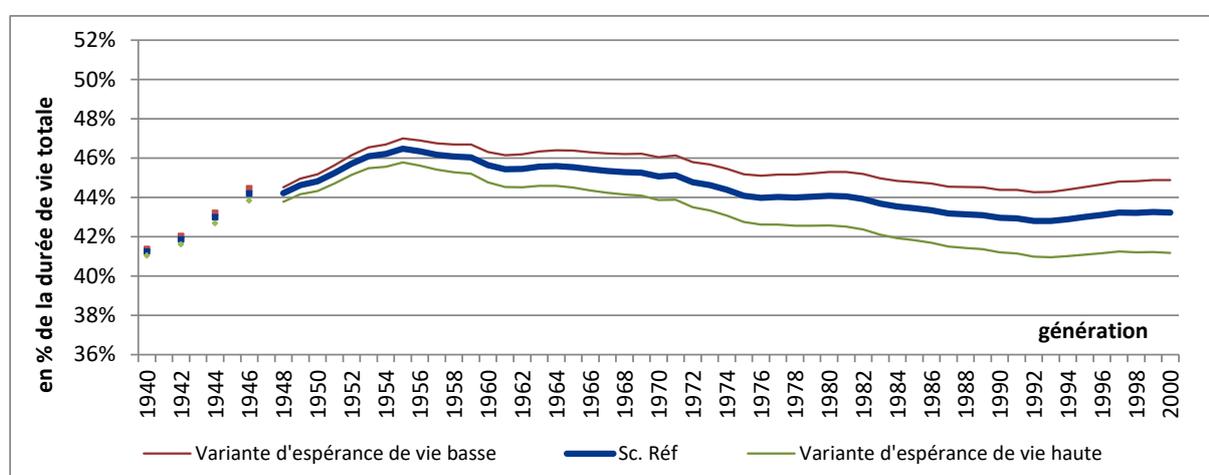
¹⁴¹ Voir les données complémentaires en ligne pour le niveau de vie relatif.

1.2 Sensibilité à l'hypothèse d'espérance de vie

a) La sensibilité des durées de carrière et de retraite à l'hypothèse d'espérance de vie

La durée de carrière en proportion de la durée de vie totale est fortement dépendante de l'hypothèse d'espérance de vie retenue¹⁴². Elle atteindrait entre 41 % et 45 % pour la génération 2000 selon le scénario retenu. Entre les générations 1940 et 2000, elle serait presque identique dans le scénario d'espérance de vie haute. En revanche, elle serait plus élevée de respectivement 2 points et 3,5 points dans le scénario central d'espérance de vie et dans le scénario d'espérance de vie basse.

Figure 3-26 - Durée de carrière en proportion de la durée de vie totale selon l'hypothèse d'espérance de vie



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : les durées de carrière moyennes correspondent à la durée d'assurance validée tous régimes, calculée sur le champ des retraités de la Cnav.

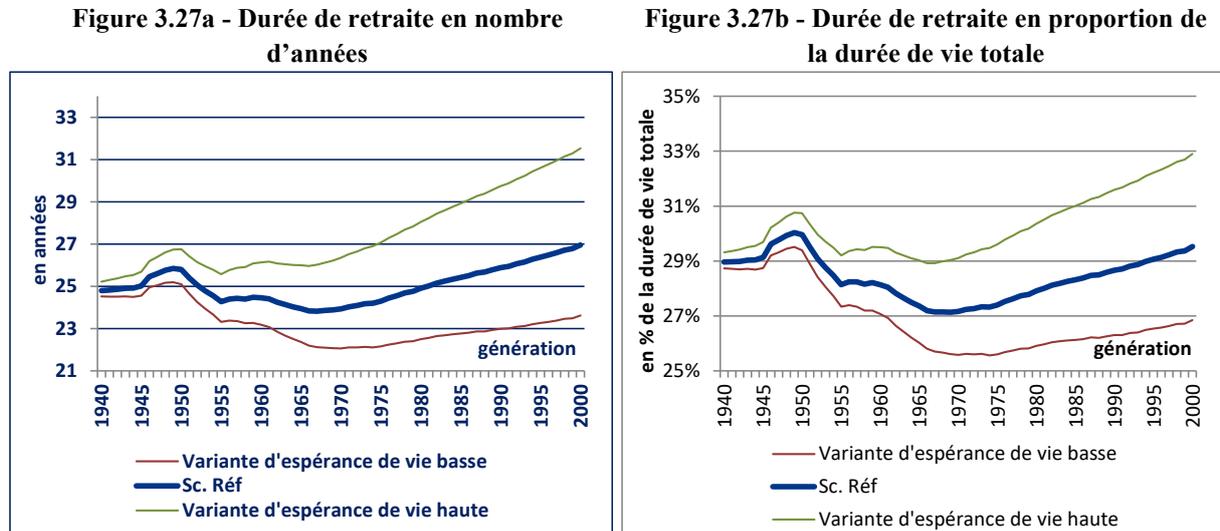
Sources : EIR 2012 (jusqu'à la génération 1946) ; projections Cnav (à partir de la génération 1948) ; Insee, projections de population 2021-2070.

Les évolutions de durée de retraite, en absolu comme en relatif, sont très dépendantes des hypothèses d'espérance de vie en projection. Entre les générations 1940 et 2000, la durée de retraite augmenterait fortement dans le scénario d'espérance de vie haute, alors qu'elle baisserait légèrement dans le scénario d'espérance de vie basse (respectivement + 6,3 ans et - 0,9 an). La durée de retraite en proportion de la durée de vie totale s'élèverait entre 26,9 % et 32,9 % selon le scénario d'espérance de vie retenu pour la génération 2000. Entre les générations 1940 et 2000, la durée de retraite en proportion de la durée de vie totale augmenterait de respectivement 0,6 point et 3,6 points dans le scénario central d'espérance de

¹⁴² Si l'incertitude en la matière est relativement limitée pour les assurés les plus anciens, elle s'accroît au fur et à mesure des générations. Pour la génération née en 2000, l'espérance de vie à 60 ans projetée varierait dans une fourchette de 8 ans (entre 28 et 36 ans), entre les deux variantes d'espérance de vie basse et haute de l'Insee.

vie et dans le scénario d'espérance de vie haute, alors qu'elle baisserait de 1,9 point dans le scénario d'espérance de vie basse.

Figure 3-27 - Durée de retraite par génération selon l'hypothèse d'espérance de vie



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : l'espérance de vie est calculée par génération de la manière suivante : 60 + espérance de vie à 60 ans (selon l'hypothèse que l'assuré atteint l'âge de la retraite, et ne décède donc pas avant 60 ans). Les scénarios d'espérance de vie des projections démographiques de l'Insee sont extrapolés sous l'hypothèse d'une poursuite de la baisse de la mortalité au-delà de 2070.

Champ : retraités de droit direct, résidant en France.

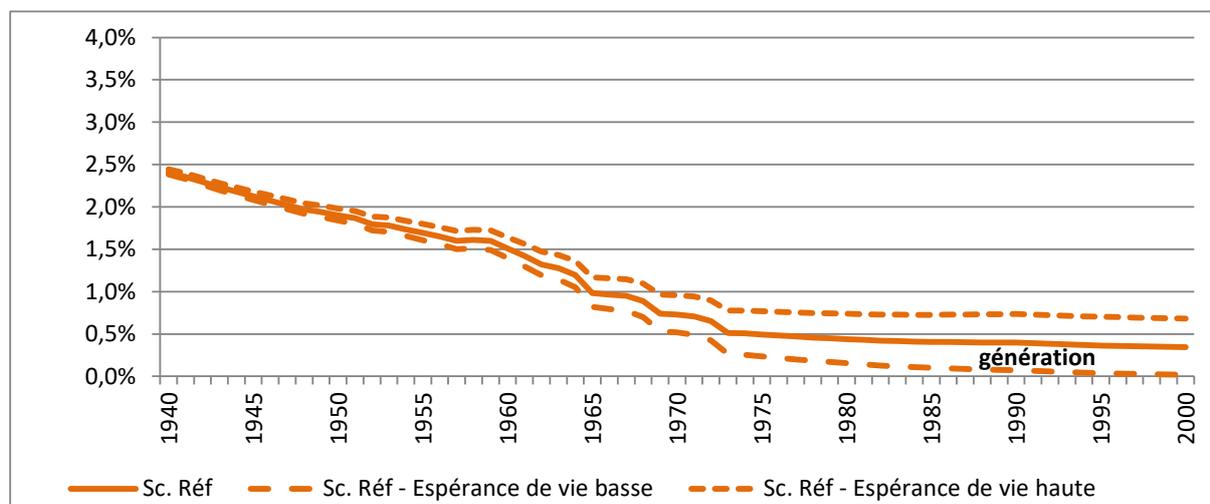
Sources : Drees, [modèle Trajectoire](#) ; Insee, projections de population 2021-2070 ; projections COR – juin 2024.

b) La sensibilité du taux de rendement interne à l'hypothèse d'espérance de vie

Le taux de rendement interne¹⁴³, qui intègre les dimensions de montant des contributions versées pendant la vie active et la durée de perception des retraites, est fortement dépendant de l'hypothèse d'espérance de vie retenue. L'étude de sa sensibilité est présentée sur le scénario de productivité de 1,0 %. Il est mécaniquement plus élevé dans le scénario d'espérance de vie la plus haute. Pour la génération 2000 il varierait entre 0 % et 0,7 %.

¹⁴³ Voir le [document n° 10 de la séance du COR du 17 mai 2017](#) et l'annexe méthodologique en ligne pour la méthodologie de calcul du TRI. Le taux de rendement interne ne doit pas être confondu avec la notion de rendement instantané des régimes en points.

Figure 3-28 - Taux de rendement interne du cas type de salarié non-cadre du secteur privé à carrière complète (actualisation selon le SMPT) selon l'hypothèse d'espérance de vie



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Lecture : le taux de rendement interne du cas type n° 2 de la génération 2000 serait de 0,3 % avec une actualisation selon le SMPT dans le scénario de référence (scénario central d'espérance de vie et gains de productivité de 1,0 %), de 0 % dans le scénario d'espérance de vie basse et de 0,7 % dans le scénario d'espérance de vie haute).

Source : calculs SG-COR ; projections COR – juin 2024.

c) La sensibilité du niveau de vie relatif des retraités à l'hypothèse d'espérance de vie

Les hypothèses d'espérance de vie n'ont qu'un effet très limité sur le niveau de vie relatif des retraités¹⁴⁴.

1.3 Sensibilité à l'hypothèse de solde migratoire

Les hypothèses de solde migratoire n'ont pas d'effet sur l'équité intergénérationnelle et un effet très limité sur le niveau de vie relatif des retraités¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Voir les données complémentaires en ligne pour le niveau de vie relatif.

¹⁴⁵ Voir les données complémentaires en ligne pour le niveau de vie relatif.

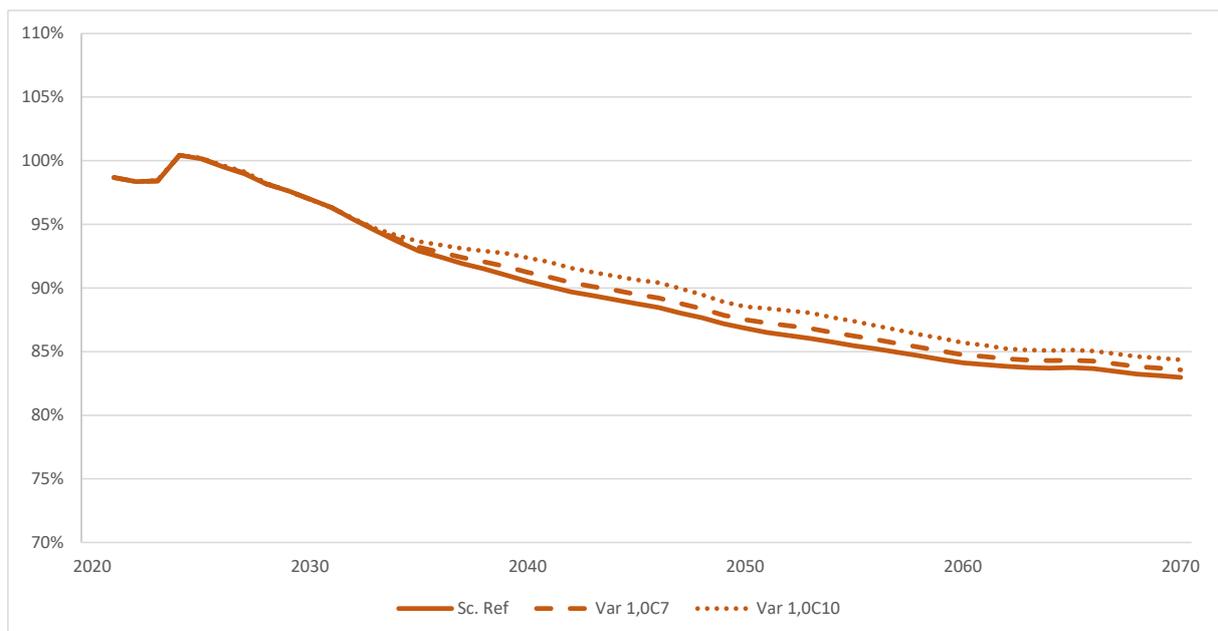
2. La sensibilité aux hypothèses économiques

2.1 La sensibilité aux hypothèses de taux de chômage

Par construction, le taux de chômage n'a pas d'effet sur le taux de remplacement, celui-ci étant mesuré dans ce rapport annuel pour un cas type ne connaissant pas d'interruption de carrière.

Les effets du taux de chômage sur le niveau de vie relatif des retraités resteraient limités. En cas de chômage plus élevé, les actifs auraient un niveau de vie un peu plus faible qu'en cas de chômage à 5 % (hypothèse du scénario de référence) et le niveau de vie moyen de l'ensemble de la population en emploi et en conséquence de l'ensemble de la population serait ainsi également plus faible. Le niveau de vie relatif des retraités serait ainsi légèrement plus élevé : l'écart serait relativement stable sur l'ensemble de la période de projection (de l'ordre de 0,2 point en cas de chômage à 7 % et de 1,4 point pour un chômage à 10 %).

Figure 3-29 - Niveau de vie relatif des retraités (niveau de vie moyen des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population) projeté selon l'hypothèse de taux de chômage



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : pour la pension nette moyenne, personnes retraitées de droit direct (ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, hors RAFP) résidant en France ; pour le revenu net d'activité moyen, personnes en emploi.

Sources : projections COR - juin 2024 ; Insee, modèle Destinie.

2.2 La sensibilité aux hypothèses de productivité

L'hypothèse de productivité influence les taux de remplacement, le taux de rendement interne et le niveau de vie relatif des retraités par deux canaux : l'indexation sur l'inflation des salaires portés au compte pour les trois indicateurs et la revalorisation des pensions sur l'inflation pour les deux derniers.

a) La sensibilité des taux de remplacement à l'hypothèse de productivité

Si le taux de remplacement ne dépend pas des hypothèses démographiques, il dépend en revanche fortement des hypothèses de gains de productivité retenues. En effet, depuis la fin des années 1980¹⁴⁶, l'indice des prix hors tabac est utilisé pour revaloriser les salaires portés aux comptes des assurés, relevant du régime général, sur la base desquels le calcul de la retraite est effectué. Ce changement de règle a pour conséquence de rendre les taux de remplacement fortement dépendants de la croissance économique. En effet, si la pension à la liquidation augmente au fil des générations via la hausse des revenus d'activité, et est d'autant plus forte que la croissance est dynamique, son écart avec le dernier salaire perçu est d'autant plus important que ce dernier a fortement progressé avant le départ à la retraite. Les taux de remplacement sont donc d'autant plus faibles que le scénario de productivité est élevé.

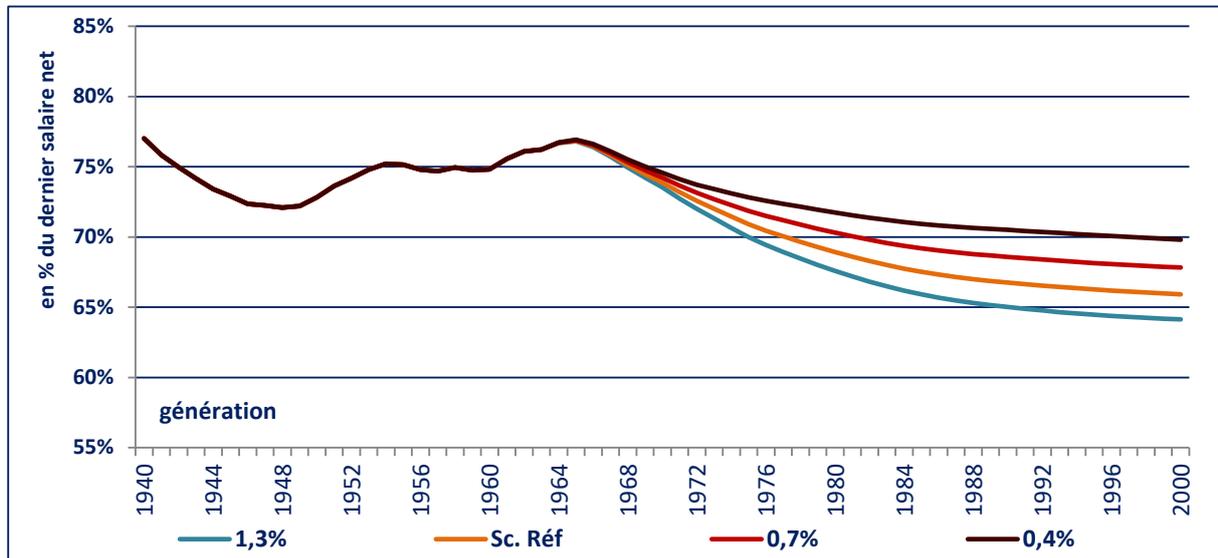
L'effet du changement de revalorisation sur les prix n'est pleinement atteint que lorsque les nouveaux retraités ont effectué l'intégralité de leur carrière après sa mise en œuvre. L'écart entre les scénarios de productivité s'accroît donc au fil des générations. Il est de plus de 6 points entre le scénario économique le plus favorable (1,3 %) et le moins favorable (0,4 %) pour la génération 2000.

La diminution du taux de remplacement au fil des générations est donc de plus forte ampleur et se poursuit sur un plus grand nombre de générations dans les scénarios économiques où les revenus d'activité sont supposés croître plus vite. Cependant, dans toutes les hypothèses de productivité considérées, le taux de remplacement resterait supérieur à deux tiers (66,6 %) pour les dix générations qui suivent celle de 1962, soit le seuil et l'horizon temporel fixés par le décret n° 2014-654 du 20 juin 2014¹⁴⁷. Il continuerait donc de satisfaire à l'objectif d'adéquation du montant des pensions sur un horizon de 10 années. À l'horizon de 25 ans, il resterait supérieur à cette limite des deux tiers dans les hypothèses de croissance de la productivité de 1,0 %, 0,7 % et 0,4 %.

¹⁴⁶ Si la loi de 1993 prévoit la revalorisation annuelle des pensions et des salaires portés aux comptes sur l'indice des prix à la consommation et non plus sur l'évolution générale des salaires (cette revalorisation a été inscrite dans la loi de manière pérenne en 2003), le législateur avait déjà fixé en pratique un coefficient annuel de revalorisation au régime général qui suivait l'évolution des prix entre 1987 et 1992.

¹⁴⁷ Voir la *Lettre du COR* n° 9, « [Les indicateurs du COR pour le suivi et le pilotage du système de retraite](#) ».

**Figure 3-30 - Taux de remplacement net à la liquidation
du cas type de non-cadre du secteur privé (départ à la retraite au taux plein au régime
général sans décote ni surcote) hors coefficient de solidarité à l'Agirc-Arrco selon
l'hypothèse de productivité**



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : le taux de remplacement est calculé comme le rapport de la pension à la liquidation nette de prélèvements (dont CSG à taux réduit sauf 2018 à taux plein) sur la moyenne des 12 derniers salaires perçus nets de cotisations sociales (incluant CSG à taux normal et CRDS) ; la pension et les salaires utilisés pour le calcul sont relatifs au SMPT de l'année en question ; il est fait l'hypothèse d'un départ au taux plein au régime général (sans décote ni surcote) au titre de la durée validée (pour certaines générations, ce départ a lieu dans le cadre d'une retraite anticipée pour carrière longue). Pour l'Agirc-Arrco, les cotisations sont supposées prélevées au taux moyen et le rendement est supposé décroissant de 2024 à 2037, puis constant à partir de 2038.

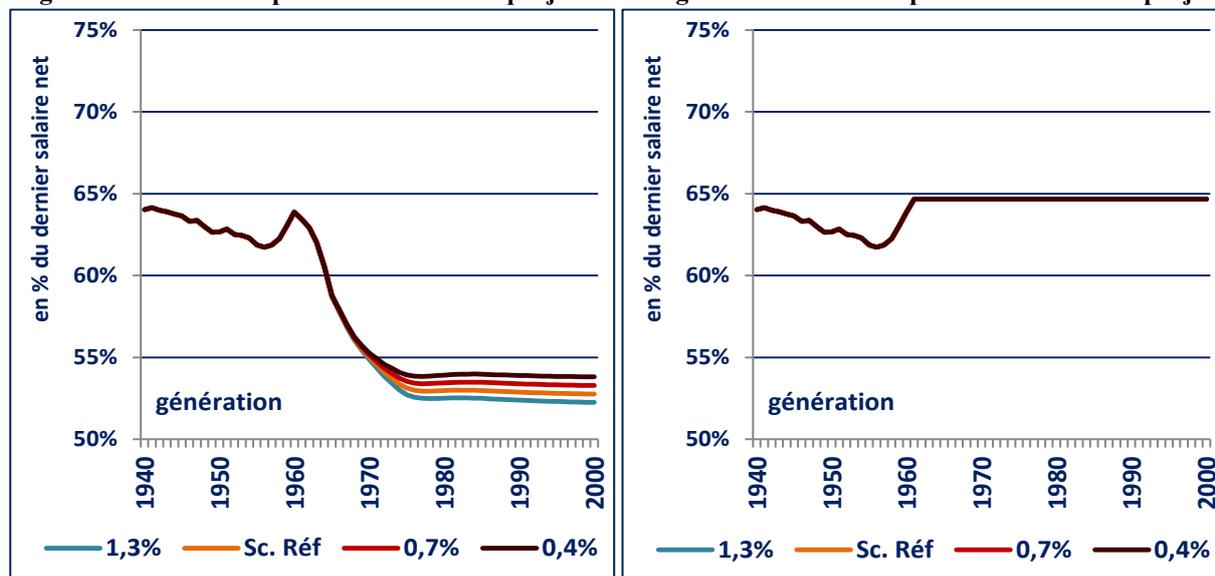
Source : Drees, [modèle Trajectoire](#) ; hypothèses COR juin 2024.

Dans la fonction publique, le taux de remplacement est moins dépendant du scénario de productivité choisi. En effet, le déterminant essentiel du taux de remplacement des fonctionnaires est la part des primes dans la rémunération¹⁴⁸, or ces dernières ne varient que légèrement selon le scénario de productivité. Dans le cas d'une part de primes constante en projection, le taux de remplacement est identique quel que soit le scénario de productivité retenu. Sous l'hypothèse d'une part de prime en hausse en projection, qui correspond à la politique de rémunération de la fonction publique retenue par le gouvernement, l'écart de taux de remplacement entre le scénario économique le plus favorable (1,3 %) et le moins favorable (0,4 %) ne serait que de 2 points pour la génération 2000.

¹⁴⁸ La pension de retraite d'un fonctionnaire est quasi exclusivement composée de la pension versée par le régime de la fonction publique de l'État qui repose sur la moyenne des 6 derniers traitements indiciaires. Les primes ouvrent partiellement droit à retraite depuis 2005 dans le régime de Retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP) mais, compte tenu des taux de cotisation faibles et de l'étranglement de l'assiette de cotisation, le taux de remplacement assuré par le régime additionnel est faible par rapport à celui du régime intégré.

Figure 3-31 - Taux de remplacement net à la liquidation du cas type de fonctionnaire sédentaire de catégorie B selon l'hypothèse de productivité

Figure 3.31a - Part de primes en hausse en projection Figure 3.31b - Part de primes constante en projection



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

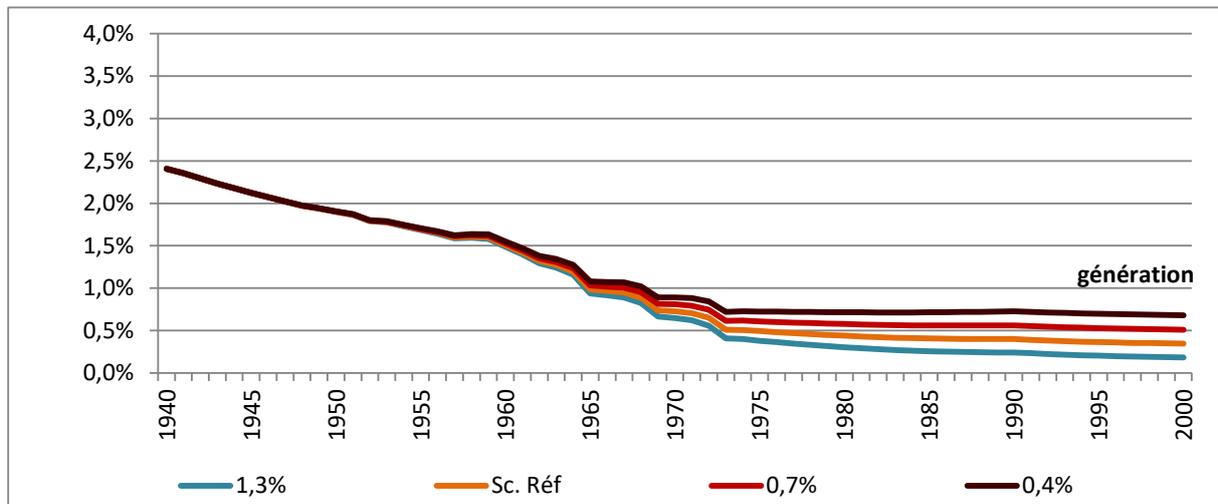
Note : le taux de remplacement est calculé comme le rapport de la pension à la liquidation nette de prélèvements sur la moyenne des 12 derniers salaires perçus nets de cotisations sociales, sous l'hypothèse d'un départ au taux plein ; la pension et les salaires utilisés pour le calcul sont relatifs au SMPT de l'année en question.

Source : Drees, [modèle Trajectoire](#) ; hypothèses COR juin 2024.

b) La sensibilité du taux de rendement interne à l'hypothèse de productivité

Si le taux de rendement interne dépend de l'hypothèse d'espérance de vie choisie, il dépend également de celle des gains de productivité. Il est d'autant plus faible que la croissance de la productivité est élevée en raison de l'indexation des pensions et des salaires portés aux comptes sur les prix. L'écart serait de 0,5 point pour la génération 2000 entre le scénario économique le plus favorable (1,3 %) et le moins favorable (0,4 %).

Figure 3-32 - Taux de rendement interne du cas type de salarié non-cadre du secteur privé à carrière complète (actualisation selon le SMPT) selon l'hypothèse de productivité



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Lecture : le taux de rendement interne du cas type n° 2 de la génération 2000 serait de 0,3 % avec une actualisation selon le SMPT sous l'hypothèse de gains de productivité de 1,0 %.

Source : calculs SG-COR.

c) La sensibilité du niveau de vie relatif à l'hypothèse de productivité

Le niveau de vie relatif des retraités est essentiellement déterminé par la pension moyenne relative aux revenus d'activité moyen. Quelle que soit l'hypothèse de productivité retenue en projection, la pension relative est appelée à diminuer, compte tenu principalement des effets de l'indexation des droits sur les prix, de la baisse du rendement à l'Agirc-Arrco et des faibles revalorisations du point d'indice dans la fonction publique¹⁴⁹. Ces effets se diffuseront tant que les générations n'ayant connu que ce mode d'indexation seront vivantes, soit encore après l'horizon de la projection¹⁵⁰. L'ampleur de la baisse dépend fortement de l'hypothèse de croissance de productivité, et partant des revenus d'activité, et sera d'autant plus importante que les revenus d'activité auront une croissance dynamique. À l'inverse, moins les revenus d'activité augmenteront, moins la baisse de la pension relative sera forte.

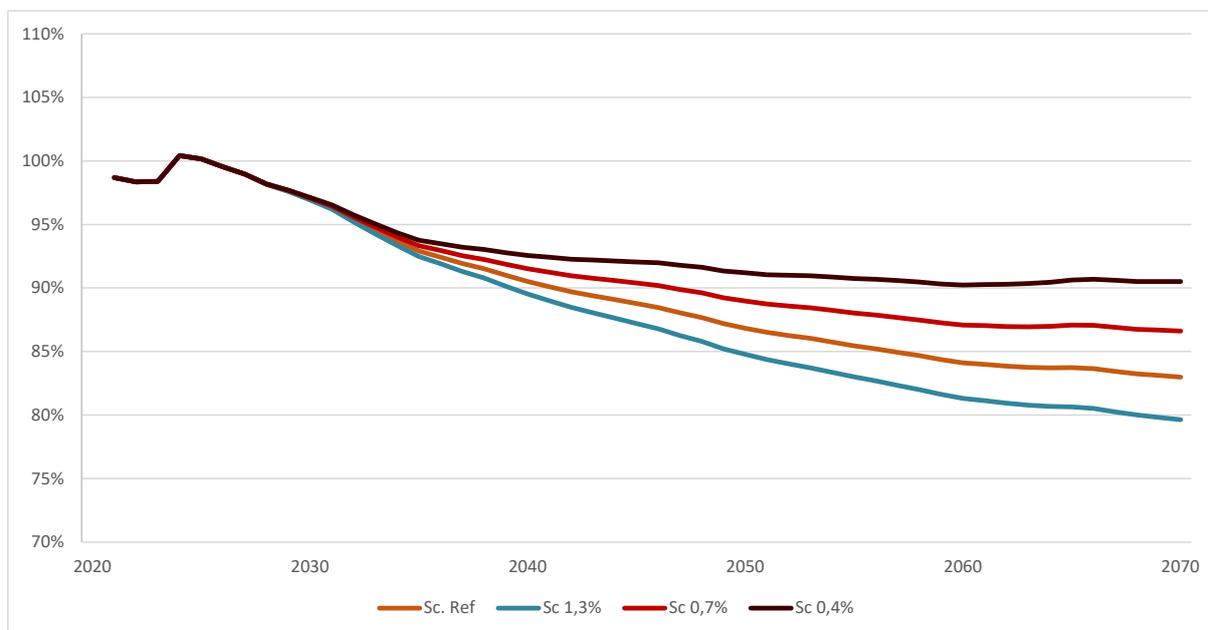
Avec un rythme de croissance des revenus d'activité à long terme de 0,4 % par an, le rapport entre la pension moyenne des retraités et le revenu d'activité moyen passerait de 51,4 % en 2021 à 47,1 % en 2070 (42,0 % avec une croissance moyenne de 1,0%, hypothèse du scénario de référence). L'écart sur le niveau de vie moyen des retraités serait ainsi de 7,5 points (90,5 % contre 83 %).

¹⁴⁹ Voir le chapitre 1 de la partie 2.

¹⁵⁰ Voir à ce sujet l'annexe du [document n° 4](#) de la séance du COR du 26 janvier 2023, « Évolution de la pension relative projetée : les règles d'indexation expliquent-elles tout ? »

Avec un rythme de croissance des revenus d'activité à long terme de 1,3 % par an, le rapport entre la pension moyenne des retraités et le revenu d'activité moyen serait de 39,8 % et l'écart sur le niveau de vie moyen des retraités de 3,3 points (79,6 % contre 83 %).

Figure 3-33 - Niveau de vie relatif des retraités (niveau de vie moyen des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population) projeté selon l'hypothèse de productivité



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Champ : pour la pension nette moyenne, personnes retraitées de droit direct (ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, hors RAFP) résidant en France ; pour le revenu net d'activité moyen, personnes en emploi.

Sources : projections COR - juin 2024 ; Insee, modèle Destinie.

Partie 4. Les âges et les conditions de départ à la retraite

Cette quatrième partie du rapport est consacrée aux caractéristiques des individus lors de leur passage à la retraite en termes d'emploi, d'activité mais également d'âge.

Les taux d'emploi des seniors se redressent depuis le début des années 2000, sous l'effet des évolutions du marché du travail et des mesures portant sur le système de retraite. Les limitations d'activité aux âgés élevés liées à d'éventuelles difficultés de santé sont stables et relativement similaires quelles que soient les tranches d'âge. Les transitions de l'emploi à la retraite restent marquées par des périodes d'inactivité pour une proportion sensible des assurés mais le temps passé en emploi avant la retraite est en augmentation depuis 2003.

L'âge moyen de départ à la retraite augmente depuis la génération 1951 et devrait se stabiliser autour de 64,4 ans.

Chapitre 1. Les conditions du passage à la retraite

Le taux d'activité et le taux d'emploi des seniors (55-64 ans) sont en augmentation depuis le début des années 2000, de façon plus rapide depuis 2011, sous l'effet, entre autres possibles facteurs, des réformes de retraite. Entre 2010 et 2023, le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans a augmenté de plus de 17 points, passant de 41 % à 58,4 %.

Le report de l'âge de départ à la retraite depuis 2010 s'est ainsi accompagné d'une augmentation de la durée passée en emploi avant la retraite, mais également, dans une moindre mesure, de la durée au chômage.

1. Une évolution favorable des taux d'emploi des 55-69 ans depuis le début 2000

Après une longue période de baisse, les taux d'emploi des 55-69 ans se redressent à partir du début des années 2000, à la fois pour les 55-59 ans, les 60-64 ans et les 65-69 ans. Ces évolutions sont marquées par une double accélération, d'abord entre 2000 et 2004, puis à compter de 2008.

Le taux d'emploi des 55-59 ans a progressé de plus de 26 points de pourcentage entre 2000 et 2023, passant de 50,4 % à 77%. Entre 2000 et 2004, la hausse s'explique par un effet de structure démographique, avec l'arrivée progressive des premières générations nombreuses du baby-boom dans cette tranche d'âge¹⁵¹ et par une hausse significative de la participation des femmes au marché du travail. Ensuite, cette progression est le fait des modifications de dispositifs propres au marché du travail des seniors¹⁵² et des effets de certaines réformes des retraites¹⁵³. À partir de 2011, enfin, elle résulte en grande partie des conséquences de la réforme de 2010¹⁵⁴ (report de l'âge minimum légal) et de celle de 2014 (augmentation progressive de la durée requise pour le taux plein conjuguée avec des entrées plus tardives sur le marché du travail pour les générations plus jeunes).

¹⁵¹ Les taux d'emploi diminuant très sensiblement à chaque âge entre 55 et 64 ans, l'arrivée des premières générations du *baby-boom* à l'âge de 55 puis 56, etc. ans augmente mécaniquement le taux d'emploi de la tranche d'âge considérée.

¹⁵² Comme la suppression progressive de la dispense de recherche d'emploi (DRE) entre 2009 et 2012, la mise en extinction de divers dispositifs de préretraites avec financement public au cours des années 2000, ou bien encore le report à 70 ans de l'âge de mise à la retraite d'office.

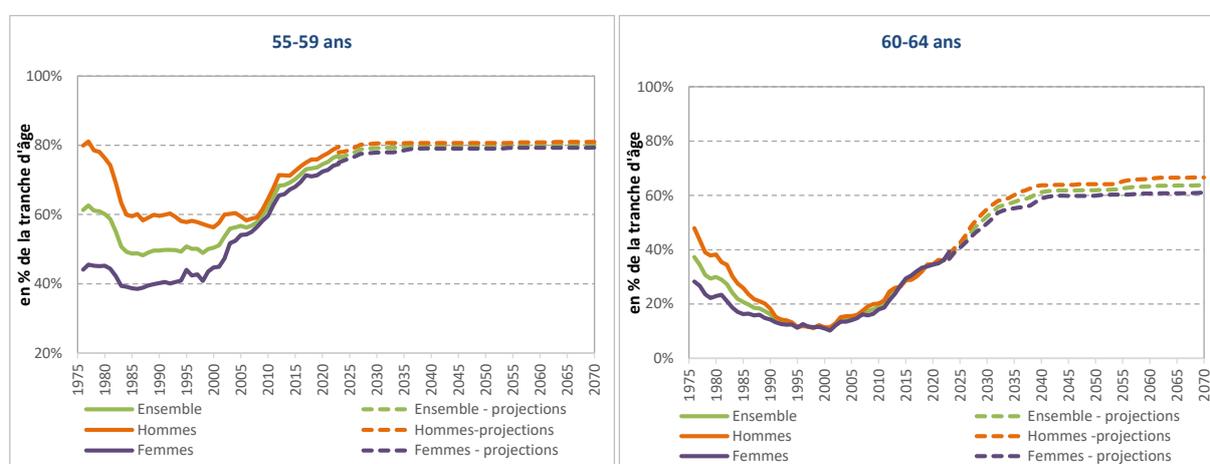
¹⁵³ Notamment la restriction des conditions d'accès au dispositif de retraite anticipée pour carrière longue entre 2009 et 2012 et, en sens contraire, l'assouplissement des conditions d'accès à ce dispositif inscrit dans le décret du 2 juillet 2012. Voir le chapitre 2 de la partie 5.

¹⁵⁴ Recul cadencé par palier de 4 puis 5 mois de l'âge minimum légal de départ à la retraite à partir de 2011, de 60 à 62 ans.

Le report des âges de départ à la retraite après 60 ans peut avoir des effets sur l'emploi avant 60 ans, les salariés et les employeurs confrontés à la perspective d'un maintien en activité prolongée modifient par anticipation leurs comportements (« effet horizon »)¹⁵⁵. Les agents des catégories actives de la fonction publique qui peuvent liquider leurs droits avant 60 ans sont incités à prolonger leur activité par l'augmentation des exigences en termes de durée requise.

Pour les 60-64 ans, le taux d'emploi a augmenté de plus de 27 points entre 2000 et 2023 et atteint 38,9 % en 2023 (+2,7 points par rapport à 2022). Pour cette tranche d'âge, il s'agit d'un net retournement de tendance, pour les femmes comme pour les hommes. Les personnes âgées de 60 ans à 64 ans sont en effet particulièrement concernées par l'ensemble des réformes des retraites qui augmentent l'âge effectif de départ à la retraite¹⁵⁶.

Figure 4-1 - Taux d'emploi des 55-64 ans par tranche d'âge quinquennal



Champ : France hors Mayotte, personnes de 15 ans ou plus, vivant en logement ordinaire

Note : données de 1976 à 2023

Source : Insee, enquête Emploi en continu 2023, séries longues sur le marché du travail, calculs SG COR à partir de DG Trésor pour les taux projetés.

Enfin, **le taux d'emploi des 65-69 ans** demeure toujours faible, autour de 10,6 % en 2023 (9,6 % pour les femmes et 11,7 % pour les hommes) mais progresse depuis le début des années 2000. Il a notamment augmenté de 0,7 point entre 2022 et 2023.

L'emploi des seniors semble moins sensible à la conjoncture économique que l'emploi des actifs plus jeunes. Le taux d'emploi des 55-69 ans a ainsi continué d'augmenter depuis la crise de 2008. Et les écarts de taux d'emploi entre les femmes et les hommes se sont par ailleurs nettement réduits avec le temps chez les 55-64 ans.

¹⁵⁵ Aubert P. (2011), « L'effet horizon : de quoi parle-t-on ? », [document n° 6](#) de la séance du COR du 4 mai 2011 et Hairault JO, Langot F, Sopraseuth T, [Les effets à rebours de l'âge de la retraite sur le taux d'emploi des seniors](#), *Économie et Statistique*, Insee, 2007, pp.51-63.

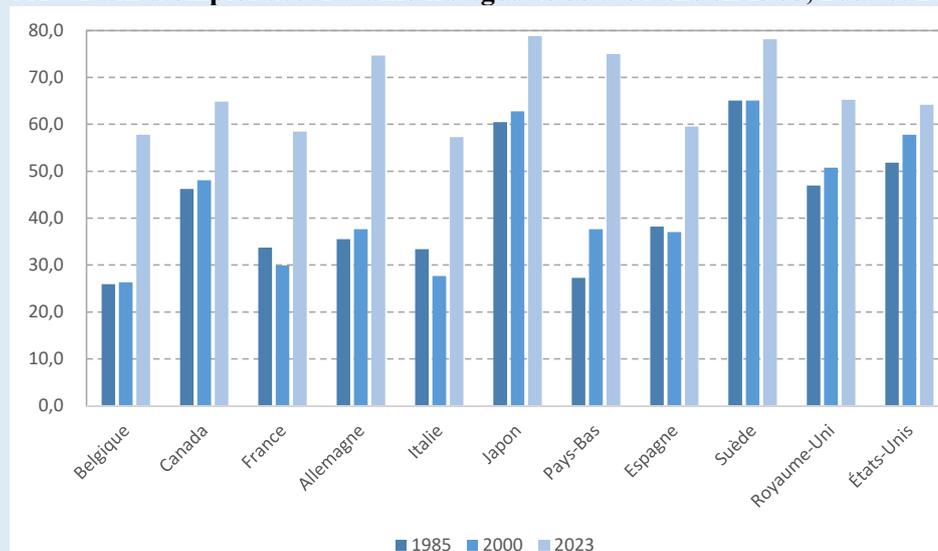
¹⁵⁶ La réforme des retraites 2023 a reporté l'âge d'ouverture des droits de deux ans à raison de trois mois par génération pour les assurés nés à partir du 1^{er} septembre 1961. L'âge de 64 ans est atteint à partir de la génération 1968.

Le taux d'emploi des 25-49 ans a diminué entre 2009 et 2015 (de 82,3 % à 80 %) avant de remonter jusqu'à 82,6 % en 2023. C'est le taux d'emploi des jeunes de moins de 25 ans (15-24 ans) qui a le plus varié dans le temps. Il était de 53,8 % en 1975, et a atteint son minimum en 1997 (27,7 %) ¹⁵⁷. Il est ensuite globalement resté stable jusqu'en 2014 (28,1 %), pour ensuite augmenter de 2 points en 5 ans (30,1 % en 2019), et subir une nette accélération récemment pour atteindre 34,9 % en 2022 (soit presque 5 points de plus en 3 ans), suite notamment au développement de l'alternance et du cumul emploi et études ¹⁵⁸. En 2023, la hausse du taux d'emploi des 15-24 ans a ralenti très nettement (+0,3 point) pour s'établir à 35,2 %, son plus haut niveau depuis 1990. Début 2020, 26 % des étudiants résidant en France occupent un emploi tout en faisant leurs études, lié pour la majorité d'entre eux à la formation qu'ils suivent ¹⁵⁹.

Comparaisons internationales du taux d'emploi des seniors

Entre 1985 et 2000, le taux d'emploi des 55-64 ans a reculé dans certains pays comme en France, en Italie ou en Espagne. Il est resté relativement stable sur la période dans les autres pays ou a connu une légère hausse à l'instar de l'Allemagne. Depuis le début des années 2000, le taux d'emploi des seniors est en hausse de façon assez marquée dans l'ensemble des pays suivis par le COR. Cette tendance est liée aux dispositions prises pour organiser un recul de l'âge de départ à la retraite qui ont pour conséquence d'augmenter le taux d'emploi des seniors.

Figure 4.A - Taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans en 1985, 2000 et 2023 (en %)



Lecture : En Italie, le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans était de 33,4 % en 1985, 27,7 % en 2000 et de 57,0 % en 2023.

Source : OCDE.

¹⁵⁷ L'âge moyen de sortie des études a continuellement augmenté de la génération 1935 à la génération 1975, pour atteindre entre 20 et 21 ans. L'âge moyen de sortie des études s'est donc stabilisé autour de 1996 (ce qui correspond bien au minimum de taux d'emploi en 1997 évoqué plus haut).

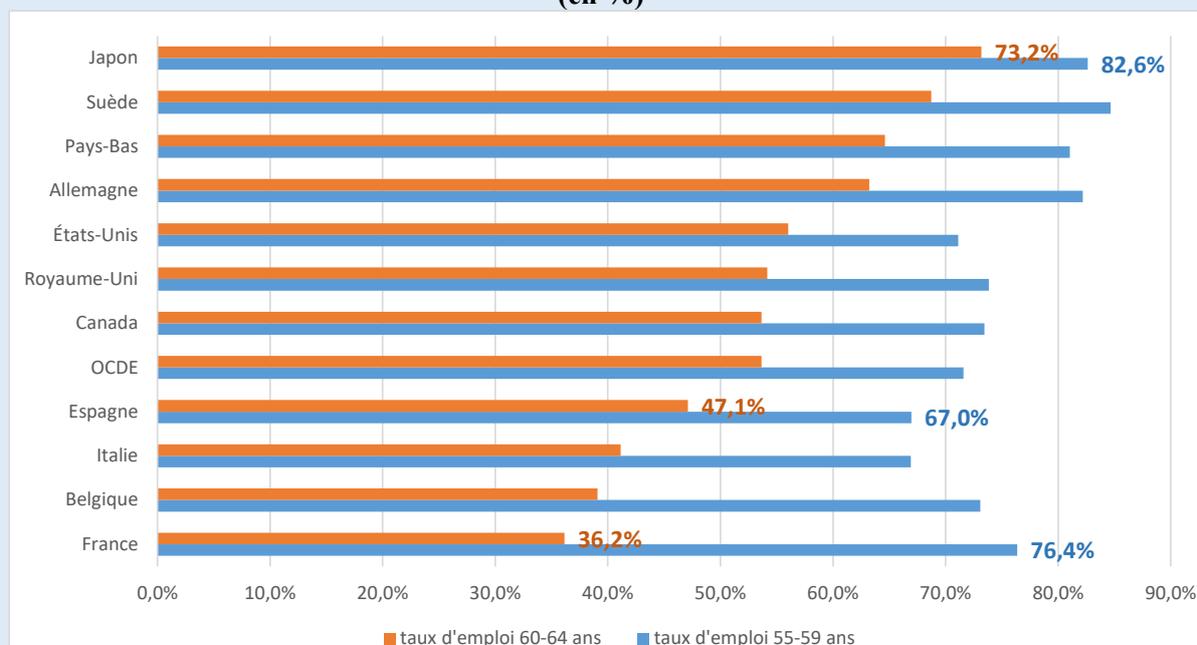
¹⁵⁸ Voir le [document n°5](#) de la séance du COR du 25 mai 2023.

¹⁵⁹ Insee, Focus n°322, mars 2024 : « Les « jobs » étudiants début 2020 : quatre fois sur dix, des emplois de serveurs, caissiers ou vendeurs ».

Des écarts importants subsistent néanmoins entre pays. Le taux d'emploi des 55-64 ans atteint, en 2023, 78,8 % au Japon et 78,1 % en Suède, contre 58,4 % en France, 57,8 % en Belgique et 57,3 % en Italie.

La France se situe dans la moyenne pour la tranche 55-59 ans mais se caractérise par un faible taux d'emploi pour les 60-64 ans.

Figure 4.B - Taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 59 ans et de 60 à 64 ans en 2022 (en %)



Source : OCDE.

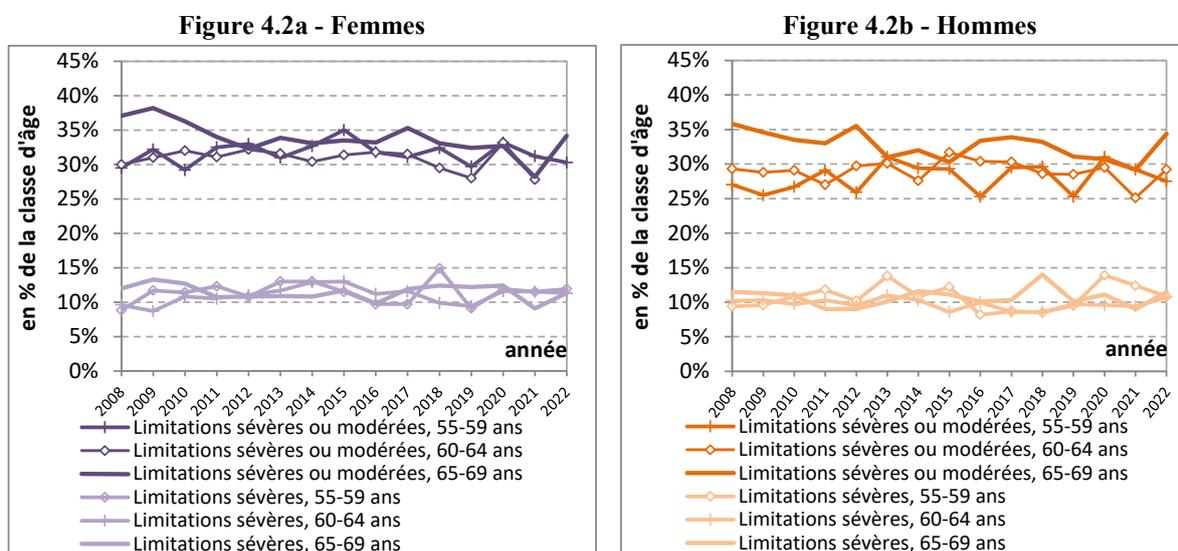
2. Des limitations d'activité aux âges élevés (55-69 ans) stables et peu différenciées selon l'âge

D'éventuelles difficultés de santé aux âges élevés sont un obstacle au maintien dans l'emploi et doivent être prises en compte dans la réflexion sur l'âge de la retraite. Les limitations d'activité¹⁶⁰ sur les trois tranches d'âge (55-59 ans, 60-64 ans et 65-69 ans) ont convergé et sont relativement similaires quelle que soit la tranche d'âge. Les limitations d'activité sévères ou modérées s'établissent à environ 30 % de la classe d'âge avec une proportion légèrement plus

¹⁶⁰ Cf. Chapitre 1 de la partie 1 du rapport.

forte pour les femmes. La proportion de personnes ayant une limitation sévère d'activité s'établit à environ 10 % de la classe d'âge pour les femmes et les hommes.

Figure 4-2 - Proportion de personnes ayant des limitations d'activité entre 55 et 69 ans



Champ : France entière.

Sources : Insee, Statistiques d'état civil et données issues de l'enquête SRCV, calculs Drees à partir de 2016.

Les personnes présentant des incapacités, c'est-à-dire fortement limitées dans leurs activités quotidiennes, passent, après 50 ans et avant leur départ à la retraite, nettement moins de temps en emploi que les personnes sans limitation d'activité (en moyenne 4,2 années contre 10,5 années en 2020, hors éventuels cumuls emploi-retraite), elles liquident leur retraite un peu plus tard que les personnes sans incapacité (62,7 ans contre 62,4 ans en moyenne)¹⁶¹. Cela s'explique notamment par le fait qu'elles bénéficient moins des possibilités de départ anticipé à la retraite : en 2020, 34 % des personnes sans limitation d'activité sont déjà retraitées dans l'année qui précède l'âge légal minimal de droit commun, contre 17 % des personnes présentant des incapacités. Après 50 ans, les personnes présentant des incapacités passent 8,5 années sans emploi ni retraite contre 1,8 année pour les personnes sans limitation d'activité.

¹⁶¹ « Les personnes ayant des incapacités quittent le marché du travail plus jeunes mais liquident leur retraite plus tard », Études et Résultats n°1143, Drees, février 2020.

Les incapacités deviennent théoriquement plus fréquentes avec l'âge, une personne sans incapacité à 55 ans peut subir des handicaps par la suite. Néanmoins, il apparaît que la part des personnes déclarant une limitation d'activité est relativement similaire pour la tranche d'âge 55-60 ans et pour la tranche d'âge 65-69 ans. On pourrait en déduire que l'état de santé se dégrade peu à ces âges de la vie. Il faut toutefois tenir compte d'un effet de « sélection » : les personnes les plus fragiles ont une probabilité de décès plus élevée. Par ailleurs, il faut aussi prendre en considération le caractère « relatif » des limitations – il est demandé aux répondants de déclarer des limitations relativement « aux activités que les gens font habituellement » : il est possible que, juste avant l'âge légal de départ à la retraite, les personnes se comparent aux individus qui sont encore en emploi, et peuvent ainsi se sentir davantage limitées dans les activités habituelles que quelques années plus tard, lorsqu'elles se comparent plutôt aux personnes retraitées.

Les proportions de personnes ayant des limitations d'activité entre 55 et 69 ans sont à rapprocher du taux de personnes ayant pris leur retraite pour inaptitude : parmi les nouveaux retraités du régime général dont la pension a pris effet en 2022, 16 % ont obtenu une retraite pour inaptitude¹⁶². Plus de la moitié d'entre eux sont d'ex-invalides, les autres relevant des dispositifs propres à l'inaptitude. Les femmes sont majoritaires au sein des nouveaux retraités partis pour inaptitude (56 %) ou invalidité (55 %).

3. Des transitions de l'emploi à la retraite marquées par des périodes d'inactivité, mais le temps passé en emploi augmente depuis 2003

Si des progrès ont été réalisés ces dernières années en matière d'emploi des seniors, la question des transitions vers la retraite reste prégnante car une proportion sensible des assurés passe par des périodes de chômage ou d'inactivité entre leur sortie définitive du marché du travail et leur départ à la retraite (c'est-à-dire à la date de liquidation de leurs droits¹⁶³).

3.1 Les situations sur le marché du travail entre 50 et 69 ans

En 2023, la proportion de personnes en emploi (à temps partiel ou à temps complet) baisse continûment pour les âges compris entre 50 et 62 ans, passant de près de 84,8 % à 27,7 % à 62 ans (soit une baisse de plus de 57 points). Cette diminution n'est que partiellement compensée par la hausse de la part des personnes à la retraite, qui passe de 0,1 % à 52,7 % entre ces mêmes âges. À l'âge de 62 ans, près de 13,7 % des personnes ne sont ainsi ni en emploi ni à la retraite (NER) : 2 % sont au chômage et 11,7 % sont inactives (à 60 ans, ce sont 24,4 % des personnes qui sont NER : 4 % au chômage et 20,4 % inactives)¹⁶⁴.

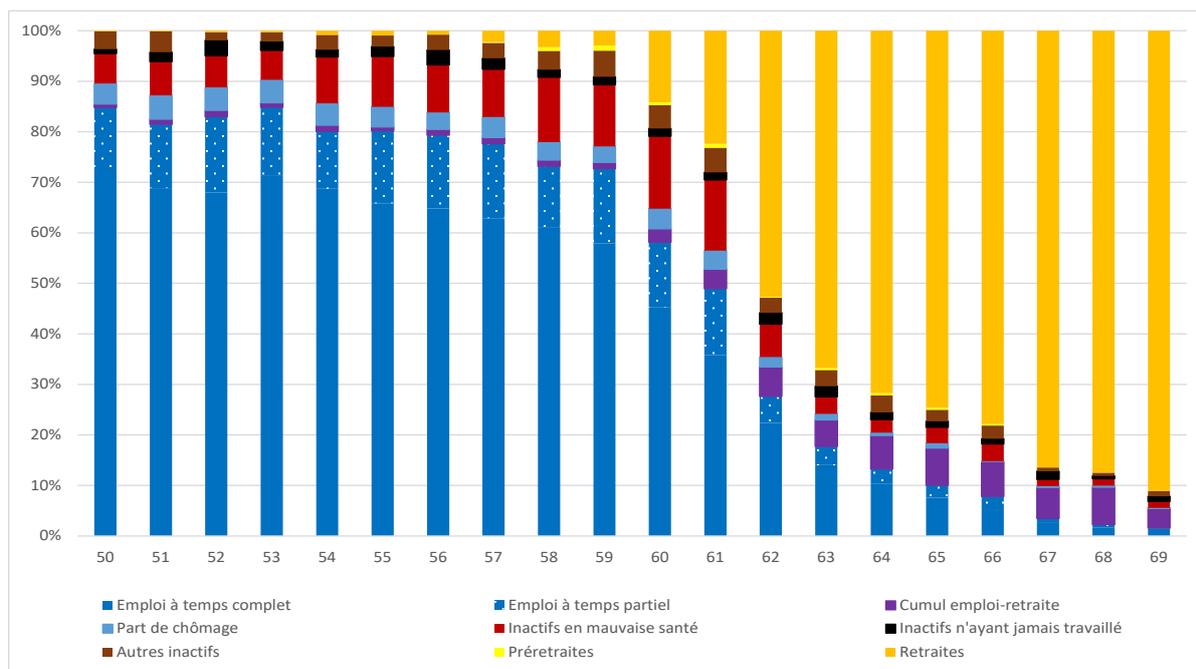
¹⁶² Recueil statistique de l'Assurance retraite – Édition 2023.

¹⁶³ Voir Annexe 10 – Lexique.

¹⁶⁴ Les niveaux de vie des seniors NER sont inférieurs à ceux de l'ensemble de la population, de 23 % environ pour les chômeurs BIT et pratiquement 30 % pour les personnes dans le halo du chômage tandis que les autres inactifs se trouvent dans des situations moins défavorables (données 2013-2015, voir à ce sujet le [document n° 7](#) de la séance du COR du 21 novembre 2018). Leurs revenus proviennent plus souvent des revenus de remplacement (pensions d'invalidité, allocations chômage et préretraites) que l'ensemble des ménages de seniors ou de

Ensuite, la part de personnes ni en emploi ni à la retraite baisse notablement, pour s'établir à 4 % à 67 ans, âge d'annulation de la décote. D'une part, une frange des personnes inactives avant 50 ans ou n'ayant jamais travaillé, liquident leurs droits à partir de 62 ans¹⁶⁵. D'autre part, les personnes sorties du marché du travail après 50 ans peuvent être incitées à liquider leur pension dès l'âge d'ouverture des droits.

Figure 4-3 - Ventilation des situations vis-à-vis du marché du travail par âge détaillé de 50 à 69 ans en 2023



Lecture : parmi les personnes résidant en France en 2023 et âgées de 60 ans, 45,2 % étaient en emploi à temps complet, 12,9 % en emploi à temps partiel, 2,7 % en cumul emploi retraite, 4 % au chômage, 14,3 % étaient des inactifs en mauvaise santé, 1,5 % étaient des inactifs n'ayant jamais travaillé, 4,6 % faisaient partie d'une catégorie d'inactifs non mentionnée précédemment, 0,6 % étaient en situation de pré-retraite et 14,2 % étaient à la retraite.

Champ : France entière (hors Mayotte), personnes de 15 ans et plus vivant en ménage ordinaire ; année 2023.

Sources : Insee, Enquêtes Emploi ; calculs Dares.

Globalement, une personne de 55 à 69 ans sur six n'est ni en emploi, ni à la retraite, une situation le plus souvent subie. Entre 55 et 61 ans, près de la moitié (45%) des personnes ni en emploi, ni à la retraite le sont pour une raison de santé ou de handicap et 19 % sont sans emploi malgré une recherche active¹⁶⁶.

prestations sociales non contributives (aides au logement et minima sociaux, notamment AAH) (données sur les 53-69 ans, voir à ce sujet le [document n° 6](#) de la séance du COR du 21 novembre 2018).

¹⁶⁵ Pour les assurés en invalidité, par exemple, la pension de retraite pour inaptitude se substitue à la pension d'invalidité dès 62 ans. Cet âge d'ouverture des droits a été conservé par la réforme des retraites de 2023.

¹⁶⁶ Sources : Insee, Enquêtes Emploi 2021. Insee Première - n°1946 - mai 2023

3.2 Le temps passé en emploi entre 50 et 69 ans augmente depuis 2003

Même si une proportion non négligeable des personnes connaît encore en 2023 une période d'inactivité entre la cessation d'emploi et le départ à la retraite, le recul de l'âge effectif de départ à la retraite s'est accompagné depuis 2003 de plus de temps passé en emploi et de moins de temps en inactivité¹⁶⁷.

Depuis 2011, le temps passé en emploi et celui passé avant la retraite pour les personnes encore actives à 50 ans évoluent de manière quasi-parallèle. Le temps passé en activité et celui passé en emploi augmentent un peu plus (+2 ans respectivement) que le temps avant la retraite (+ 1,9 an).

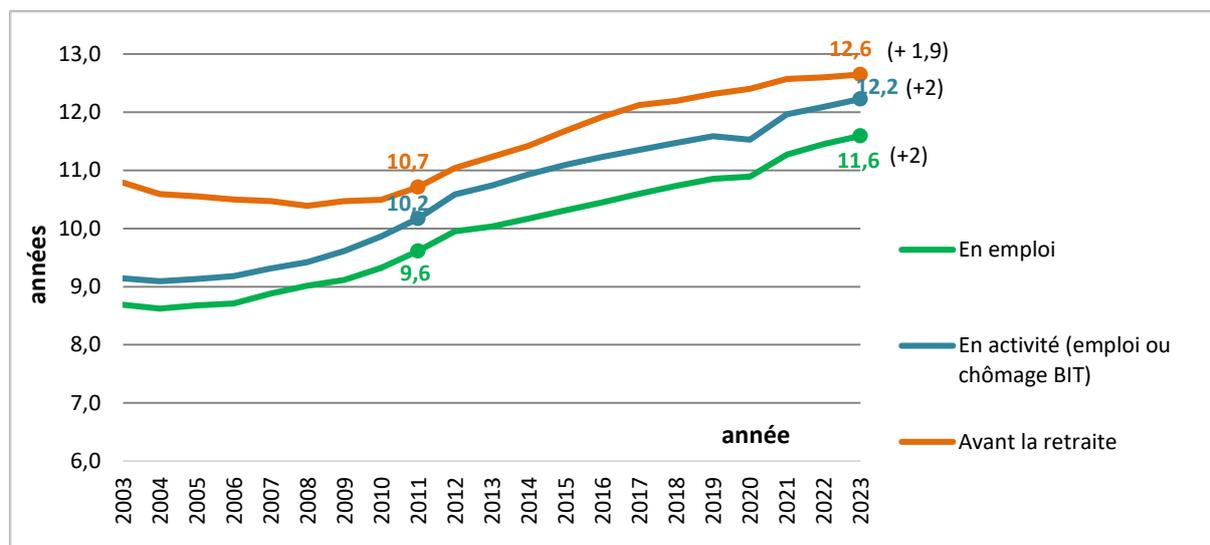
En 2023, en moyenne, une personne devait attendre 12,6 années avant de liquider ses droits à la retraite et passait 12,2 années en activité entre 50 et 69 ans¹⁶⁸. Parmi elles, 11,6 étaient passées en emploi et 0,6 au chômage au sens du BIT.

Globalement le recul de l'âge de la retraite s'est accompagné d'un recul un peu moindre de l'âge de sortie de l'emploi.

¹⁶⁷ C'est-à-dire le temps passé en dehors de l'emploi ou de la retraite, dit NER (ni en emploi, ni en retraite).

¹⁶⁸ Les calculs des durées moyennes en activité et en emploi entre 50 et 69 ans et de la durée moyenne avant la retraite sont effectués par analogie avec le calcul des espérances de vie en démographie. La durée moyenne en activité (en emploi) correspond à la notion d'espérance apparente en activité (en emploi), telle que définie par l'Insee. Il s'agit de la somme des taux d'activité (d'emploi) corrigés par âge fin entre 50 et 69 ans, c'est-à-dire des taux d'activité calculés sur le champ des personnes encore en activité après 50 ans. La durée moyenne avant la retraite est calculée à partir de l'âge conjoncturel de départ à la retraite.

Figure 4-4 - Durées moyennes en activité, en emploi et avant la retraite entre 50 et 69 ans



Lecture : dans les conditions d'activité, d'emploi et de retraite prévalant en 2023, 11,6 années sont passées en emploi en moyenne entre 50 et 69 ans (cumul emploi-retraite¹⁶⁹ compris), 12,2 années en activité au sens du BIT (c'est-à-dire en emploi ou au chômage au sens du BIT), et 12,6 années avant de liquider ses droits à la retraite. Champ : résidents en France métropolitaine hors personnes inactives avant 50 ans ou n'ayant jamais travaillé, données en moyenne annuelle (pour la durée moyenne en emploi et en activité) ; résidents en France (pour la durée moyenne avant la retraite).

Note : les durées en activité et en emploi correspondent à la notion d'espérance apparente d'activité et d'emploi, telle que définie par l'Insee. La durée avant la retraite est calculée à partir de l'âge conjoncturel de départ à la retraite¹⁷⁰ (voir le chapitre 1 de la partie 2).

Sources : Insee, enquêtes Emploi ; Drees, EACR, EIR, modèle Ancêtre¹⁷¹ et Trajectoire ; calculs SG-COR.

¹⁶⁹ Voir Annexe 10 – Lexique.

¹⁷⁰ Voir Annexe 10 – Lexique.

¹⁷¹ Ancêtre, EACR et EIR : voir Annexe 10 – Lexique.

Chapitre 2. Les âges de la retraite et les départs anticipés

Après un aperçu sur l'évolution des âges de départ à la retraite sur un siècle (génération 1906-2000), ce chapitre vise à illustrer la dispersion de ces âges avant d'examiner les évolutions des départs anticipés.

1. L'âge moyen de départ à la retraite augmente depuis la génération 1951 et se stabiliserait autour de 64,4 ans à partir des générations nées dans les années 1975

L'âge moyen de départ à la retraite par génération a connu des variations importantes. Il est passé de 64,2 ans pour la génération 1906 à 60,9 ans pour la génération 1932 suite aux possibilités de départs précoces développées dans les années 1970¹⁷² et à la réforme des retraites de 1983 permettant un départ à taux plein dès 60 ans pour les personnes justifiant une durée d'assurance de 37,5 ans¹⁷³.

Par la suite, depuis le début des années 1990, le recul de l'âge effectif de départ à la retraite est devenu le levier privilégié des réformes des retraites. Le recours assez important aux départs anticipés entre 2004 et 2008 a toutefois retardé les conséquences de ces réformes sur l'âge effectif de départ à la retraite à partir de la génération 1944, première génération à pouvoir bénéficier de ce dispositif. La réforme de 2010, qui décale progressivement l'âge d'ouverture des droits de 60 à 62 ans et l'âge d'annulation de la décote de 65 à 67 ans, a conduit à augmenter l'âge moyen de départ à la retraite à partir de la génération 1951. Cet effet est amplifié par l'augmentation de la durée de scolarisation, et des études, décalant l'âge d'entrée dans la vie active.

À législation constante (c'est-à-dire en l'absence de nouvelle réforme), l'âge de départ à la retraite continuerait ensuite de progresser entre les générations 1961 et 1975 (recul de l'âge légal d'ouverture, augmentation de la durée d'assurance requise, entrée plus tardive sur le marché du travail). L'âge moyen de départ à la retraite se stabiliserait ensuite autour de 64,4 ans à partir des générations nées dans les années 1975.

¹⁷² La réforme de 1971 augmente le taux plein de 40 à 50 % et facilite les départs pour inaptitude, en 1975 et 1977 des réformes permettent de partir au taux plein dès 60 ans sous condition de carrière longue. Voir à ce sujet P. Aubert, [Blog IPP.eu](#).

¹⁷³ Les départs à 60 ans étaient autorisés auparavant mais une décote était alors appliquée (sauf dérogations à des populations spécifiques). Voir le [document n° 4](#) de la séance du COR du 21 février 2019.

Figure 4-5 - Âge moyen de départ à la retraite par génération



Champ : retraités résidents en France, corrigés pour être représentatif de toutes les personnes ayant liquidé un droit (donc y compris retraités décédés avant l'âge de 66 ans).

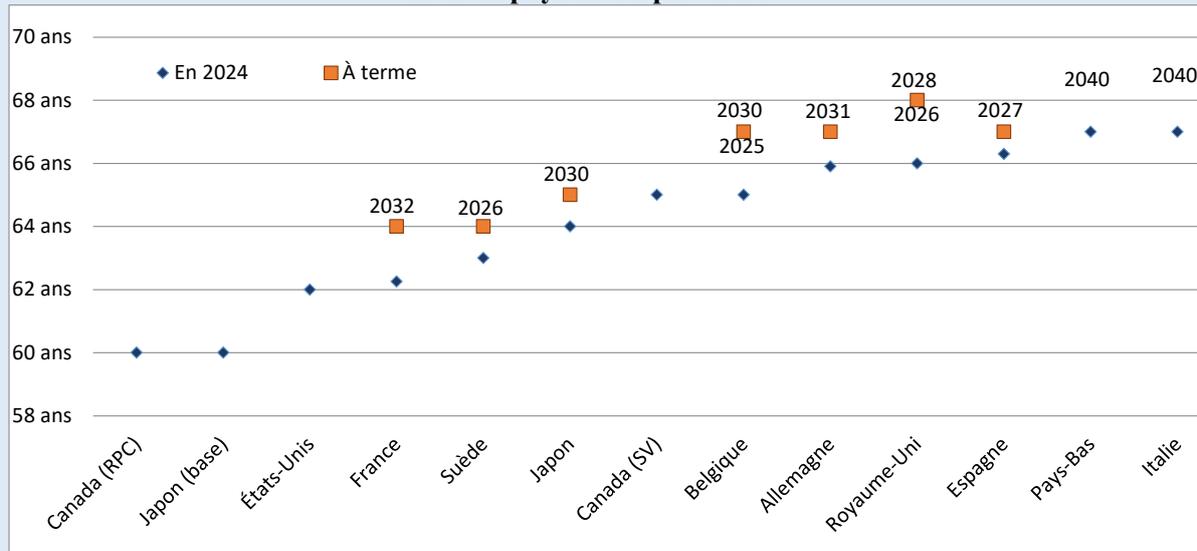
Source : Drees, EIR (P. Aubert, [Blog IPP.eu](http://Blog.IPP.eu)) et modèle Ancêtre pour le constaté, calculs SG-COR à partir des évolutions du modèle Trajectoire pour le projeté - hypothèses COR 2024.

Âge de départ à la retraiteⁱ et espérance de vie à l'âge de sortie du marché du travail à l'international

Sauf exceptions (liées à la durée de carrière, la pénibilité ou l'invalidité), l'âge d'ouverture des droits au 1^{er} janvier 2024 va de 60 ans, pour le Régime des Pensions du Canada et pour le régime de base au Japon (avec une décote significative), à 67 ans en Espagne et en Italie. La France se situe plutôt dans le bas de la fourchette des pays suivis par le COR avec un âge d'ouverture des droits de 62,25 ans (pour les assurés nés entre le 1^{er} septembre 1961 ans et le 31 décembre 1961)¹⁷⁴.

¹⁷⁴ Globalement, 40 % des départs à la retraite ont lieu avant l'âge d'ouverture des droits.

Figure 4.C - Âges d'ouverture des droits au 1er janvier 2024 et à terme dans les pays suivis par le COR

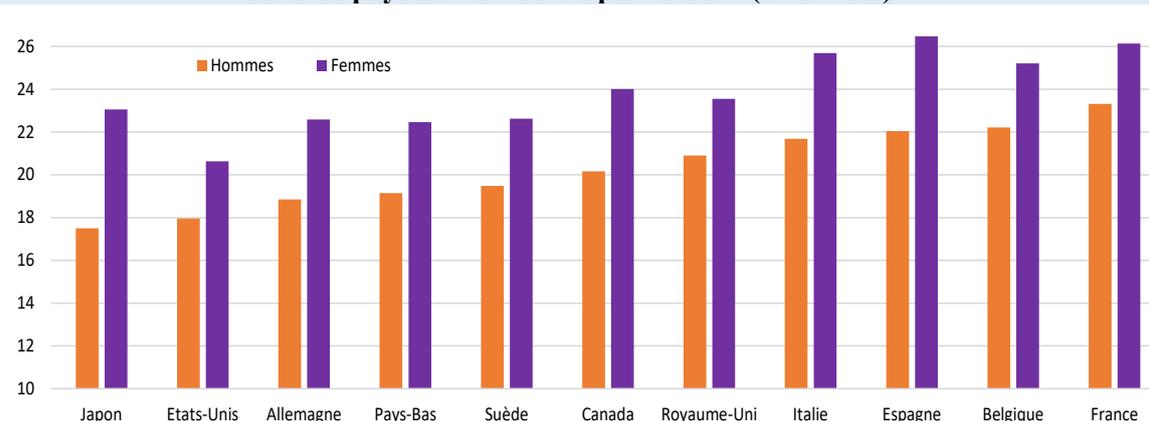


Note : en Suède, l'âge d'ouverture des droits est porté à 64 ans en 2026 ; au-delà, il sera indexé sur les gains d'espérance de vie. Au Japon, il est possible de partir dès 60 ans au régime de base, avec une décote de 24 % ; l'âge du taux plein est de 65 ans. Au Canada (RPC), la décote à 60 ans est de 36 % ; l'âge du taux plein est de 65 ans. Aux Pays-Bas et en Italie, les âges programmés résultent de l'indexation sur les gains d'espérance de vie.

Source : textes législatifs et réglementaires des pays étudiés.

Dans les pays de l'Union Européenne suivis par le COR, c'est en France que l'espérance de vie à l'âge effectif moyen de sortie du marché du travail est la plus élevée en 2022 pour les hommes (23,3 ans) et en Espagne pour les femmes (26,5 ans). À l'opposé, l'espérance de vie à l'âge effectif moyen de sortie du marché du travail est la plus faible au Japon pour les hommes (17,5 ans), et aux États-Unis pour les femmes (20,6 ans). L'écart entre les femmes et les hommes varie de 2,7 ans (États-Unis) à 5,5 ans (Japon).

Figure 4.D - Espérance de vie à l'âge effectif moyen de sortie du marché du travail en 2022 dans les pays de l'UE suivis par le COR (en années)



Note : l'espérance de vie à l'âge effectif moyen de sortie du marché du travail diffère de la durée de la retraite dans la mesure où une proportion significative d'individus ne passe pas directement du marché du travail à la retraite (maladie, incapacité ou inactivité par exemple).

Source : Pensions at a Glance, OCDE (2023)

ⁱ Voir le [document n°3](#) de la séance du COR du 27 janvier 2022.

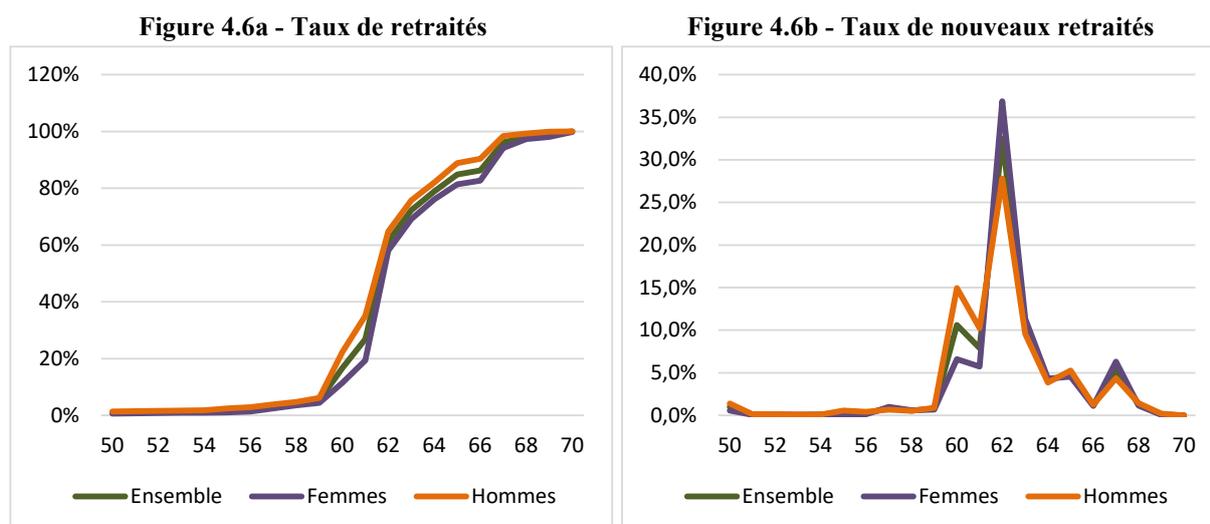
2. Une approche par les taux de retraités

2.1 À 62 ans, près de deux tiers des personnes sont retraitées

Le taux de retraités par âge consiste à appréhender la proportion de personnes déjà retraitées à chaque âge. La plus grande partie des assurés part actuellement dès l'âge de 62 ans : le taux de nouveaux retraités (ayant effectué une première liquidation d'un droit direct de retraite au cours de l'année 2021) est le plus élevé parmi les personnes qui ont atteint l'âge de 62 ans en 2021 (32,5 %) et les deux tiers de ces nouveaux retraités sont partis à la retraite au plus tard à 62 ans.

La répartition des départs à la retraite est trimodale pour les femmes et les hommes. Les départs se concentrent aux âges de 60 ans, 62 ans et à l'âge d'annulation de la décote. Les hommes sont plus nombreux que les femmes à partir à l'âge de 60 ans (15 % d'entre eux contre 7 % des femmes) notamment car ils sont plus souvent en position de partir au titre des carrières longues. La tendance s'inverse pour les départs à 62 ans (37 % des femmes contre 28 % des hommes). En raison de carrières plus heurtées, les femmes sont plus nombreuses que les hommes à partir à l'âge d'annulation de la décote (7,4 % d'entre elles partent aux âges de 66 et 67 ans contre 5,6 % des hommes).

La répartition des âges de départ devrait se modifier progressivement avec la montée en charge de la réforme de 2023. Une concentration de départs à l'âge de 62 ans devrait toutefois continuer à s'observer dans le futur dans la mesure où l'âge d'ouverture des droits n'est pas modifié pour les personnes invalides et inaptés au travail, et en raison des dispositions prévues pour le dispositif de carrière longue.

Figure 4-6 - Taux de retraités et de nouveaux retraités par âge en 2021

Lecture : 32,5 % des nouveaux retraités de 2021 sont partis à 62 ans, 61 % des personnes ayant 62 ans au 31 décembre 2021 ont déjà liquidé un droit à retraite.

Champ : ensemble des retraités de droit direct au 31 décembre 2021 résidant en France.

Source : Drees, modèle Ancêtre.

2.2 Les départs à la retraite avant 60 ans : un phénomène circonscrit aux générations 1944 à 1954

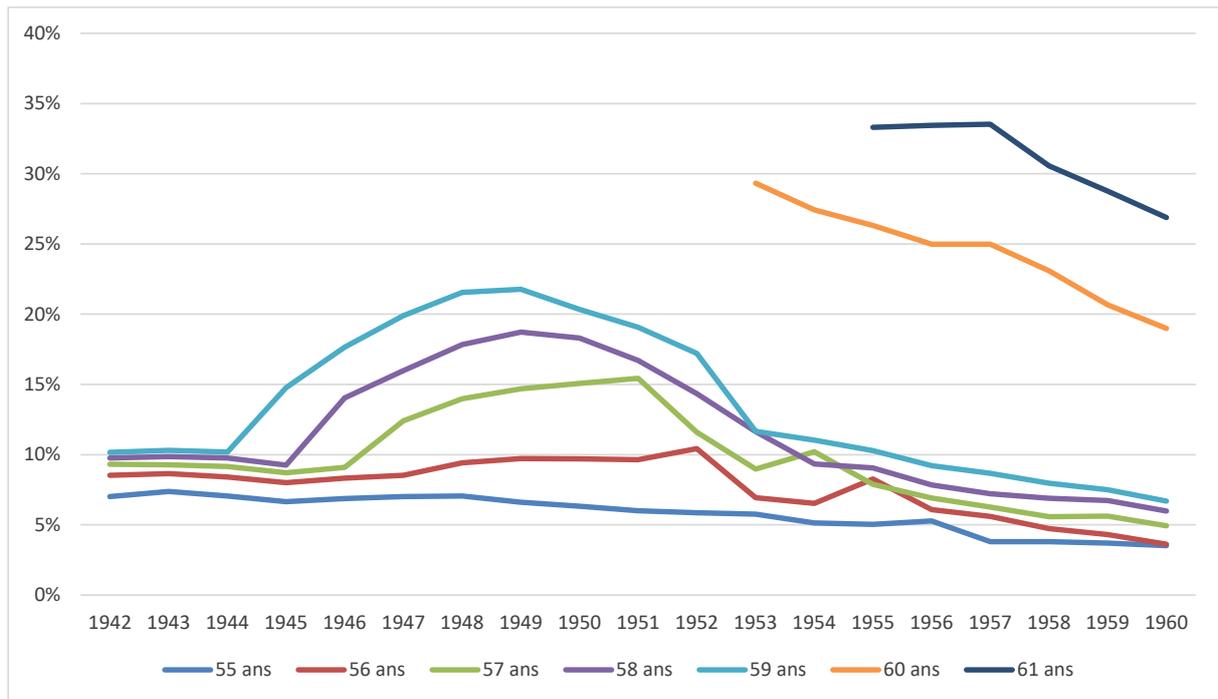
Selon des critères d'éligibilité liés à l'âge de début de carrière et à la durée de carrière, certains assurés ont pu bénéficier d'un départ anticipé à la retraite pour carrières longues¹⁷⁵. Au-delà des retraites anticipées pour carrière longue, d'autres dispositifs permettent des départs avant 60 ans, à l'instar des catégories actives de la fonction publique.

Le recours aux départs avant 60 ans, qui concernait 10 % d'une génération avant la génération 1945, en concernerait moins de 10 % pour ceux nés après 1956. La restriction des conditions d'accès au dispositif carrière longue à partir du 1^{er} janvier 2009, renforcée par l'impact de l'augmentation de l'âge de la scolarité obligatoire porté à 16 ans pour les personnes nées à partir de 1953, explique la baisse des taux de retraités avant 60 ans pour les générations les plus jeunes. Les assurés nés entre 1945 et 1955 sont donc davantage partis avant 60 ans que les générations précédentes et suivantes, avec un recours maximal à 22 % pour la génération 1949. Ce recours aux retraites anticipées a surtout concerné les âges de 57 à 59 ans.

¹⁷⁵ Ouvert en 2004, le dispositif de retraite anticipée pour carrière longue permet aux générations nées à compter de 1944 de partir à la retraite avant l'âge minimal de droit commun et au plus tôt à 58 ans depuis la réforme des retraites 2023.

Enfin, pour les générations les plus récentes, concernées par le recul de l'âge d'ouverture des droits de 60 à 62 ans lié à la réforme de 2010, 30 % environ des assurés nés à partir de 1953 sont partis avant 61 ans (puis 62 ans à partir de la génération 1955) car ils ont bénéficié de l'assouplissement des conditions d'accès au dispositif carrière longue à partir de novembre 2012.

Figure 4-7 - Taux de retraités par génération et par âge aux âges inférieurs à l'âge d'ouverture des droits



Lecture : pour la génération 1949, seuls 15 % des assurés (hommes et femmes confondus) avaient déjà liquidé un premier droit direct de retraite au 31 décembre de l'année de leurs 57 ans.

Champ : résidents en France.

Notes : données observées de 2000 à 2021. AOD : 60 ans pour les personnes nées jusqu'au 30 juin 1951, 61 ans pour la génération 1953 et 62 ans depuis la génération 1955.

Source : Drees, modèle Ancêtre ; calculs SG-COR.

Annexe 1 – Le solde du système de retraite calculé en convention EEC.....	201
Annexe 2 – Le Conseil d’orientation des retraites	207
Annexe 3 – Le dispositif de suivi du système de retraite français, selon les textes législatifs et réglementaires	211
Annexe 4 – Pilotage des systèmes de retraite à l’étranger.....	215
Annexe 5 – Lexique	217
Annexe 6 – Liste des sigles utilisés	225
Annexe 7 – Liste des figures et des tableaux.....	231

Annexe 1 – Le solde du système de retraite calculé en convention EEC

Historiquement, le COR présentait dans ses rapports précédents les ressources et le solde du système de retraite selon trois conventions comptables concernant le régime de la fonction publique de l'État et les autres régimes spéciaux¹⁷⁶ : la convention EEC (Effort de l'État Constant) où la part dans le PIB de la contribution de l'État à ces régimes est constante en projection ; la convention TCC (Taux de Cotisation Constant), qui consiste à figer le taux de cotisation implicite de ces régimes ; et la convention EPR (Équilibre Permanent des Régimes) où la contribution de l'État est calibrée de manière à équilibrer les régimes année après année.

Ces trois conventions conduisaient à des niveaux différents de contribution et de subvention de l'État au système de retraite et ainsi à une vision contrastée de l'équilibre financier du système de retraite, rendant d'autant plus difficile son diagnostic, cette incertitude s'ajoutant à celle existante sur les scénarios économiques et démographiques projetés.

C'est pourquoi les membres du COR ont souhaité simplifier la présentation des résultats financiers du système de retraite en ne conservant dans le rapport qu'une seule convention, la convention EPR qui est celle retenue pour présenter les comptes dans le cadre de la Commission des comptes de la Sécurité sociale et utilisée pour présenter les soldes retraites des lois de financement de la sécurité sociale¹⁷⁷.

Cette convention EPR a cependant l'inconvénient de rendre l'indicateur de solde indifférent à l'évolution propre aux régimes équilibrés financièrement par l'État, qui représentent environ un quart des dépenses de l'ensemble du système de retraite. Ces régimes sont en effet par construction en permanence à l'équilibre en appliquant cette règle.

La seconde convention, dite convention EEC, permet de neutraliser en partie ce problème en figeant la contribution de l'État au financement des retraites mais en proportion du PIB¹⁷⁸. Dans cette convention, le solde correspond en effet peu ou prou à l'écart entre l'effort actuel de financement, notamment celui de l'État, et les dépenses futures¹⁷⁹, tous deux exprimés en part de PIB. Son évolution dépend donc essentiellement de l'évolution des dépenses futures. Cette convention présente néanmoins l'inconvénient majeur de considérer comme acquise pour le futur la part du financement des retraites prise en charge par l'État. Elle reste en outre dépendante de la période prise comme référence pour évaluer la part de l'apport de l'État dans

¹⁷⁶ La dénomination des conventions est modifiée depuis le rapport du COR de novembre 2019 car les dénominations précédentes n'étaient pas explicites et rattachaient les conventions à des institutions (COR, CCSS) ou à des notions économiques (PIB). Les nouvelles dénominations visent à expliciter la logique sous-jacente à chacune des conventions.

¹⁷⁷ C'est pourquoi elle était dénommée convention CCSS dans les précédents rapports du COR.

¹⁷⁸ Elle était ainsi dénommée convention PIB dans les précédents rapports du COR.

¹⁷⁹ Les évolutions peuvent toutefois différer en tenant compte des financements au titre des droits non-contributifs, notamment en ce qui concerne le financement des périodes de chômage en provenance du FSV et de l'UNEDIC. Il en est de même du financement de l'AVPF assuré par la Cnaf. Voir la partie 2 de ce rapport.

le PIB. C'est pourquoi, afin d'éviter de prendre un niveau anormalement bas ou élevé (comme par exemple en 2020 dans le cadre de la crise sanitaire), une valeur moyennée est privilégiée (ici 2019-2023).

Quelle que soit la convention adoptée, le solde global des finances publiques n'en est pas affecté. Les diverses conventions en matière de solde retraite ne jouent que sur la part des ressources publiques affectées aux retraites : une convention qui dégrade relativement le solde retraite améliore la situation des finances publiques hors retraite (et inversement). Autant le solde des finances publiques a une consistance certaine, autant tous les soldes partiels au sein des finances publiques dépendent de conventions sur l'affectation des recettes et des dépenses¹⁸⁰.

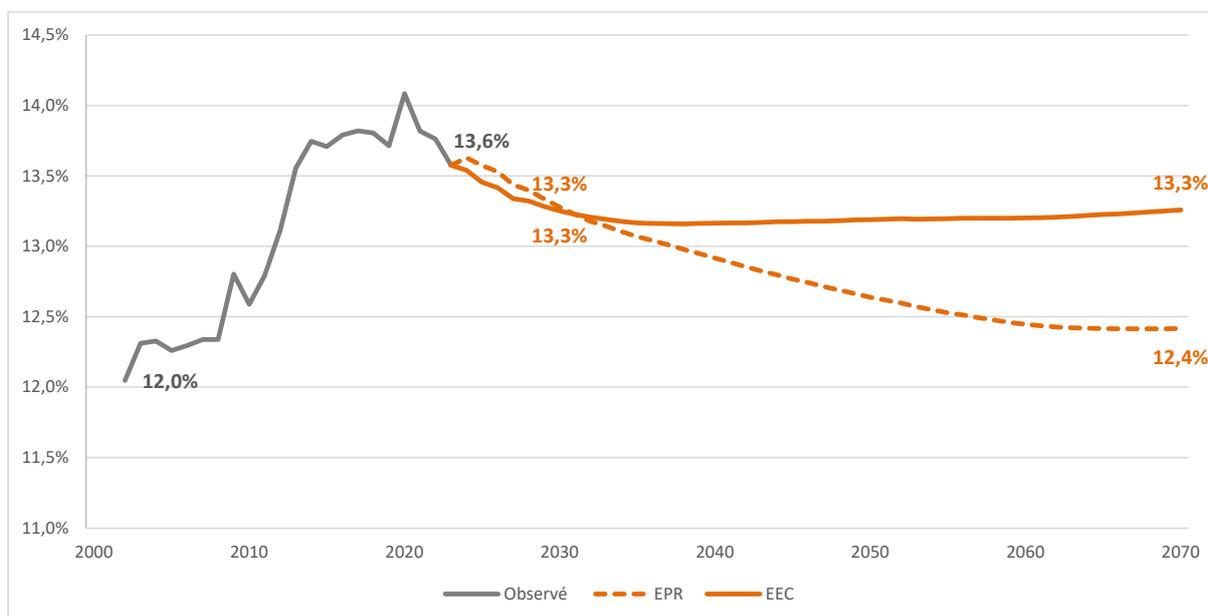
1. La part des ressources dans le PIB serait de 13,3 % en 2070 en convention EEC, soit 1,1 point de plus qu'en convention EPR

Dans la convention EPR, la part des ressources dans le PIB diminuerait quasiment tout au long de la période de projection et serait de 12,4 % en 2070.

Avec la convention EEC, la part des ressources dans le PIB baisserait jusqu'en 2027, principalement en raison de la baisse de la part affectée au travail dans le partage de la valeur ajoutée ainsi que de la part des traitements indiciaires de la CNRACL dans la masse des rémunérations. Elle resterait ensuite relativement stable sur la période de projection. Elle s'établirait à 13,3 % à l'horizon 2070.

¹⁸⁰ Il n'y a plus actuellement, dans le débat public, de controverses sur les dépenses à prendre en compte au titre des retraites mais il est possible de rappeler qu'au début des années 1990, la question se serait certainement posée de distinguer au sein des dépenses retraites celles qui relèvent de l'assurance et celles qui renvoient à la solidarité (cf. la création du FSV par exemple).

Figure A1.1 – Ressources observées et projetées du système de retraite en % dans le PIB selon la convention comptable retenue dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EEC : stabilisation des contributions et subventions d'équilibre en proportion du PIB à leur niveau moyen de 2019 à 2023. Convention EPR : cotisations et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

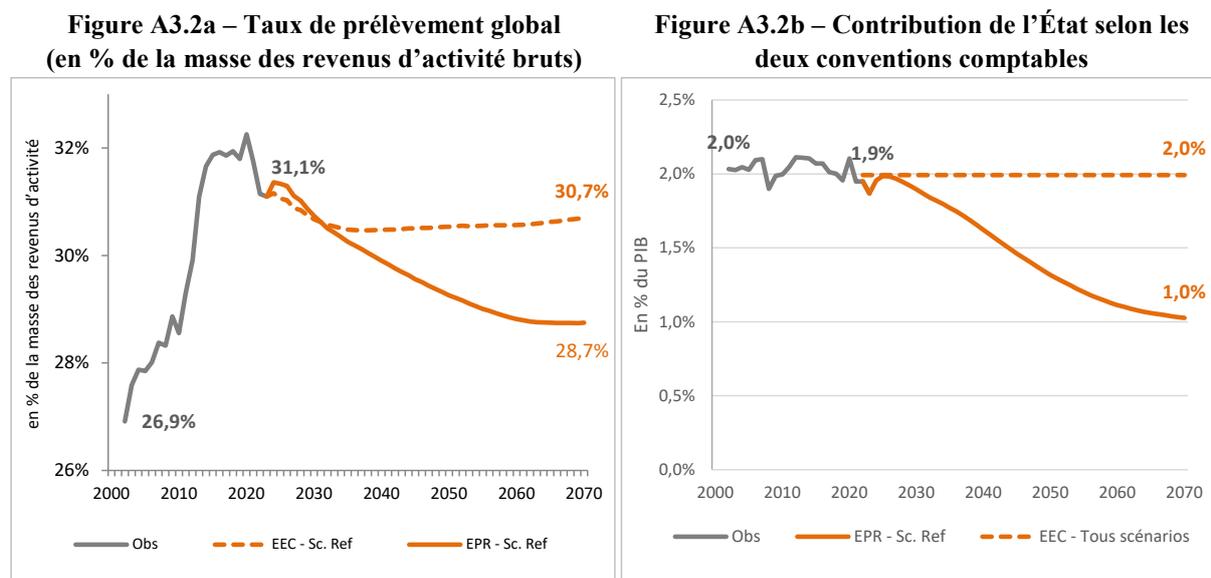
Dans la convention EPR, la baisse de la contribution de l'État reflète la diminution des dépenses des régimes équilibrés sur la période de projection¹⁸¹ : les dépenses de ces régimes diminuent continûment en part de PIB, les ressources nécessaires pour assurer leur équilibre diminuent donc également.

Dans la convention EEC, où la contribution de l'État à l'équilibre des régimes concernés est fixée en part de PIB sur la période de projection, la baisse de la part de la masse salariale de la CNRACL, qui ne bénéficie pas de la contribution d'équilibre de l'État, dans la masse des rémunérations totale contribue à faire baisser le taux de prélèvement global pour la retraite, même dans cette convention.

Au total, avec la convention EPR, le taux de prélèvement baisserait sur l'ensemble de la période de projection et représenterait 28,7 % des revenus d'activité en 2070 dans le scénario de référence. Avec la convention EEC, ce taux serait de 30,7 %.

¹⁸¹ Voir le [quatorzième rapport du COR](#) de novembre 2017.

Figure A1.2 – Les déterminants de l'évolution des ressources du système de retraite dans le scénario de référence



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EEC : stabilisation des contributions et subventions d'équilibre en proportion du PIB à leur niveau moyen de 2019 à 2023. Convention EPR : cotisations et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

2. En convention EEC, le système de retraite serait à l'équilibre sur la période de projection

Avec la convention EPR, le solde du système de retraite resterait négatif sur l'ensemble de l'horizon de projection, sous l'effet principalement de la baisse des ressources en pourcentage du PIB et s'établirait alors à -0,8 % du PIB en 2070 dans le scénario de référence. En contrepartie, la situation du budget de l'État serait améliorée d'autant.

Avec la convention EEC, le système de retraite connaîtrait des besoins de financement plus importants qu'avec la convention EPR jusqu'en 2030. Puis sa situation financière s'améliorerait progressivement et le système de retraite reviendrait à l'équilibre vers 2060. Cette amélioration serait obtenue en contrepartie d'une contribution financière de l'État en tant qu'employeur plus importante que dans la convention EPR et d'une dégradation équivalente du budget de l'État.

Figure A1.3 - Solde observé et projeté du système de retraite selon la convention comptable retenue



Scénario de référence : hypothèses démographiques centrales de l'Insee (poursuite des gains d'espérance de vie, fécondité de 1,8 enfant par femme et solde migratoire net de 70 000 personnes par an), croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,0 % (à partir de 2040) et taux de chômage de 5,0 % (à partir de 2030).

Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions. Convention EEC : stabilisation des contributions et subventions d'équilibre en proportion du PIB à leur niveau moyen de 2019 à 2023. Convention EPR : cotisations et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV, hors RAFP.

Sources : projections COR - juin 2024, comptes nationaux de l'Insee base 2020, rapports à la CCSS 2002-2023.

Annexe 2 – Le Conseil d’orientation des retraites

1. Les missions et le fonctionnement du COR

Le Conseil d’orientation des retraites (COR) est une instance indépendante et pluraliste d’expertise et de concertation, chargée d’analyser et de suivre les perspectives à moyen et long terme du système de retraite français. Il comprend quarante-deux membres : son président, huit parlementaires, neuf représentants de l’État, seize représentants des organisations syndicales et professionnelles, deux représentants des associations familiales et de retraités et six personnalités qualifiées.

Créé par le décret n° 2000-393 du 10 mai 2000, le COR a vu son rôle consacré et élargi par les lois n° 2003-775 du 21 août 2003 (article 6) et n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 (article 17). Les décrets n° 2004-453 du 28 mai 2004 (abrogeant le décret du 10 mai 2010) et n° 2016-236 du 1^{er} mars 2016 fixent sa composition et son organisation. La loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 (article 4) confère au Conseil un rôle spécifique dans la nouvelle procédure de suivi du système de retraite et institue à terme une parité de représentation des femmes et des hommes en son sein.

La loi assigne au COR les missions suivantes :

- décrire les perspectives à moyen et long terme des régimes de retraite obligatoires au regard des évolutions économiques, sociales et démographiques ;
- apprécier les conditions requises pour assurer la viabilité financière à terme de ces régimes ;
- mener une réflexion sur le financement des régimes de retraite et en suivre l’évolution ;
- suivre la situation des retraités, en portant une attention particulière aux différences entre les femmes et les hommes ;
- produire avant le 15 juin un rapport annuel, fondé sur des indicateurs de suivi et de pilotage, permettant d’apprécier les évolutions et perspectives du système de retraite au regard de ses objectifs ;
- participer à l’information sur le système de retraite et les effets des réformes conduites pour garantir son financement.

Le Conseil formule ses analyses et recommandations dans des rapports remis au Premier ministre, communiqués au Parlement et rendus publics. Ces rapports s’appuient sur des travaux d’études préparés en lien avec les administrations et les caisses de retraite, selon un programme de travail annuel arrêté par les membres du Conseil. Ces travaux sont débattus au sein du Conseil au cours de séances plénières mensuelles visant à établir autant que faire se peut un diagnostic partagé, voire des propositions de nature à éclairer les choix en matière de politique des retraites. Dans un souci de transparence, les dossiers mensuels, de même que toutes les autres publications du Conseil (rapports, lettres, fiches, actes de colloque, etc.), sont disponibles sur le site internet du COR (www.cor-retraites.fr).

Le Conseil s'appuie sur un secrétariat général composé de huit personnes, placé sous l'autorité du président du Conseil. Le secrétariat général assure une fonction d'animation, d'expertise et de synthèse : il commande aux administrations et caisses de retraite notamment des travaux permettant d'alimenter la réflexion du Conseil, élabore les documents d'analyse et de synthèse et prépare les projets de rapport en vue de leur adoption.

2. La composition du COR au 13 juin 2024

(par ordre alphabétique au sein de chaque catégorie)

Le Président

M. Gilbert Cette

Les parlementaires

M. Paul Christophe, député, 14ème circonscription du Nord

M^{me} Josiane Corneloup, députée, 2ème circonscription de Saône-et-Loire

M. Marc Ferracci, député, 6ème circonscription des Français établis hors de France (Suisse et Liechtenstein)

M^{me} Éva Sas, députée, 8ème circonscription de Paris

M^{me} Pascale Gruny, sénatrice de l'Aisne

M. Olivier Henno, sénateur du Nord

M^{me} Monique Lubin, sénatrice des Landes

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, sénateur du Pas-de-Calais

Les partenaires sociaux

M. Michel Beaugas, secrétaire confédéral de FO

M. Nicolas Bondonneau, membre du Conseil Exécutif du MEDEF

M. Laurent Boulangeat, représentant de l'UNAPL

M^{me} Manon Brocvielle, secrétaire confédérale de la CFDT

M. Pierre-Yves Chanu, conseiller confédéral de la CGT

M. Éric Chevée, vice-président chargé des affaires sociales et de la formation – CPME

M. Dominique Corona, représentant de l'UNSA

M^{me} Sylvie Durand, secrétaire nationale de l'Ugict-CGT

M^{me} Hélène Fauvel, secrétaire confédérale de FO

M. Francis Lemire, représentant de la CFTC

M. David Martin, représentant de l'U2P

M^{me} Diane Milleron-Deperrois, membre du Conseil Exécutif du MEDEF

M. Yvan Ricordeau, secrétaire national de la CFDT

M. Cédric Saur, vice-président de la commission fiscale/sociale de la FNSEA

M. Érick Staëlen, secrétaire national du SNES-FSU

M^{me} Christelle Thieffinne, secrétaire nationale de la CFE-CGC



Les représentants des associations familiales et de retraités

M. Jean-Philippe Vinquant, vice-président de la formation « âge » du HCFEA

M. Laurent Giry, représentant de l'UNAF

Les représentants des administrations

M. Cédric Audenis, commissaire général (par intérim) de France Stratégie

M^{me} Nathalie Colin, directrice générale de l'administration et de la fonction publique

M. Michel Houdebine, directeur de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

M^{me} Mélanie Joder, directrice du Budget

M. Fabrice Lenglard, directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

M. Jérôme Marchand-Arvier, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle

M. Pierre Pribille, directeur de la Sécurité sociale

M^{me} Dorothée Rouzet, cheffe économiste à la direction générale du Trésor

M. Jean-Luc Tavernier, directeur général de l'Insee

Les personnalités qualifiées

M. Patrick Aubert, statisticien et économiste – IPP

M^{me} Marine Boisson-Cohen, directrice de la prospective et des études à la CNSA

M^{me} Carole Bonnet, directrice de recherche – INED

M. Jean-Jacques Marette, directeur général honoraire de l'Agirc et de l'Arcco

M. Bernard Olliver, ancien président de l'ANACT

M^{me} Monika Queisser, cheffe de la division des politiques sociales de l'OCDE

Annexe 3 – Le dispositif de suivi du système de retraite français, selon les textes législatifs et réglementaires

La loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l’avenir et la justice du système de retraite crée un nouveau dispositif de suivi du système de retraite, qui repose sur plusieurs éléments.

1. Le document annuel du COR

L’article 4 de la loi crée une nouvelle mission pour le Conseil d’orientation des retraites (COR), en modifiant l’article L. 114-2, 4° du code de la sociale. Désormais, le COR doit « *produire, au plus tard le 15 juin, un document annuel et public sur le système de retraite, fondé sur des indicateurs de suivi définis par décret au regard des objectifs énoncés au II de l’article L. 111-2-1* ». Il s’agit du présent rapport.

1.1. Les objectifs du système

Les indicateurs de suivi qui doivent, au minimum, figurer dans ce document ont été choisis au regard des objectifs du système de retraite, eux-mêmes redéfinis par la loi du 20 janvier 2014, dans son article premier qui modifie le II de l’article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale. Ces objectifs sont énoncés ainsi :

« La Nation réaffirme solennellement le choix de la retraite par répartition au cœur du pacte social qui unit les générations. Le système de retraite par répartition assure aux retraités le versement de pensions en rapport avec les revenus qu'ils ont tirés de leur activité.

Les assurés bénéficient d'un traitement équitable au regard de la durée de la retraite comme du montant de leur pension, quels que soient leur sexe, leurs activités et parcours professionnels passés, leur espérance de vie en bonne santé, les régimes dont ils relèvent et la génération à laquelle ils appartiennent.

La Nation assigne également au système de retraite par répartition un objectif de solidarité entre les générations et au sein de chaque génération, notamment par l'égalité entre les femmes et les hommes, par la prise en compte des périodes éventuelles de privation involontaire d'emploi, totale ou partielle, et par la garantie d'un niveau de vie satisfaisant pour tous les retraités.

La pérennité financière du système de retraite par répartition est assurée par des contributions réparties équitablement entre les générations et, au sein de chaque génération, entre les différents niveaux de revenus et entre les revenus tirés du travail et du capital. Elle suppose de rechercher le plein emploi. »

1.2. Les indicateurs de suivi

Au regard de ces objectifs, les indicateurs de suivi ont été définis par le décret n° 2014-654 du 20 juin 2014 relatif au comité de suivi des retraites, qui a inséré un article D. 114-4-0-5 dans le code de la sécurité sociale les listant comme suit :

*« 1° Au titre du suivi de l'objectif mentionné au premier alinéa du II de l'article L. 111-2-1 :
Le taux de remplacement défini à l'article D. 114-4-0-14 projeté sur dix ans ;*

2° Au titre du suivi des objectifs mentionnés au deuxième alinéa du même II :

a) La durée moyenne de versement de la pension projetée sur vingt-cinq ans ;

b) Le taux de remplacement, projeté sur dix ans, d'un assuré ayant effectué toute sa carrière comme agent sédentaire de la fonction publique de catégorie B. Le taux de remplacement est défini comme le rapport entre la moyenne des avantages de vieillesse perçus l'année de la liquidation et le salaire moyen d'activité, y compris les primes, perçu pendant la dernière année d'activité ;

3° Au titre du suivi des objectifs mentionnés au troisième alinéa du même II :

a) Le rapport, par génération de retraités, pour l'ensemble des régimes de retraite légalement obligatoires, entre la valeur de la pension en deçà de laquelle se situent les 10 % des retraités les moins aisés, d'une part, et la valeur moyenne des pensions de l'ensemble des retraités, d'autre part. Ce rapport est présenté selon le genre ;

b) Le niveau de vie des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population, ce rapport étant présenté selon le genre ;

4° Au titre du suivi des objectifs mentionnés au quatrième alinéa du même II :

Les soldes comptables annuels exprimés en droits constatés des régimes de retraite légalement obligatoires pour l'année en cours et projetés sur vingt-cinq ans, déterminés sur la base des prévisions financières des régimes de retraite sous-jacentes aux prévisions de comptes publics présentés dans le programme de stabilité de l'année en cours. »

2. L'avis annuel et, le cas échéant, les recommandations du Comité de suivi des retraites

Ce document annuel du COR, ainsi que ses autres travaux et en particulier ceux de projections sur la situation financière des régimes de retraite, alimentent la réflexion du Comité de suivi des retraites, créé par l'article 4 de la loi du 20 janvier 2014, qui est chargé de remettre, au plus tard le 15 juillet, un avis annuel et public dont le contenu est fixé au II de l'article L. 114-4 du code de la sécurité sociale. Par ce biais, le Comité de suivi des retraites :

« 1° [Indique] s'il considère que le système de retraite s'éloigne, de façon significative, des objectifs définis au II de l'article L. 111-2-1. Il prend en compte les indicateurs de suivi mentionnés au 4° de l'article L. 114-2 et examine la situation du système de retraite au regard, en particulier, de la prise en considération de la pénibilité au travail, de la situation comparée

des droits à pension dans les différents régimes de retraite et des dispositifs de départ en retraite anticipée ;

2° [Analyse] la situation comparée des femmes et des hommes au regard de l'assurance vieillesse, en tenant compte des différences de montants de pension, de la durée d'assurance respective et de l'impact des avantages familiaux de vieillesse sur les écarts de pensions ;

3° [Analyse] l'évolution du pouvoir d'achat des retraités, avec une attention prioritaire à ceux dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté. »

4° [Examine] si le montant de la majoration prévue au premier alinéa de l'article L. 351-10 permet aux assurés mentionnés aux articles L. 311-2 et L. 631-1 du présent code et à l'article L. 722-20 du code rural et de la pêche maritime ayant travaillé à temps complet avec un revenu équivalent au salaire minimum de croissance et justifiant d'une durée d'assurance cotisée, tant au régime général que dans un ou plusieurs autres régimes obligatoires, identique à la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension à taux plein de se voir servir par les régimes légaux ou rendus légalement obligatoires, de base et complémentaires, lors de la liquidation de leur pension, un montant brut mensuel total des pensions de vieillesse de droit personnel au moins égal à 85 % du montant mensuel du salaire minimum de croissance net des cotisations et des contributions sociales obligatoires d'origine légale ou conventionnelle.

Lorsqu'il considère que le système de retraite s'éloigne, de façon significative, de ses objectifs, le Comité de suivi des retraites énonce des recommandations, rendues publiques, qu'il « adresse au Parlement, au Gouvernement, aux caisses nationales des régimes obligatoires de base d'assurance vieillesse, aux services de l'État chargés de la liquidation des pensions et aux régimes de retraite complémentaire légalement obligatoires » et dont il contrôle la prise en compte : en effet, il « remet, au plus tard un an après avoir adressé [ces] recommandations (...), un avis public relatif à leur suivi ». Le Gouvernement, après consultation des organisations représentatives des employeurs et des salariés, doit présenter au Parlement les suites qu'il entend donner aux recommandations.

Le III de l'article L. 114-4 du code de la sécurité sociale précise que les recommandations portent notamment sur :

« 1° L'évolution de la durée d'assurance requise pour le bénéfice d'une pension sans décote, au regard notamment de l'évolution de l'espérance de vie, de l'espérance de vie à soixante ans en bonne santé, de l'espérance de vie sans incapacité, de la durée de retraite, du niveau de la population active, du taux de chômage, en particulier des jeunes et des seniors, des besoins de financement et de la productivité ;

2° Les transferts du Fonds de réserve pour les retraites vers les régimes de retraite, tenant compte de l'ampleur et de la nature d'éventuels écarts avec les prévisions financières de l'assurance retraite ;

3° En cas d'évolutions économiques ou démographiques plus favorables que celles retenues pour fonder les prévisions d'équilibre du régime de retraite par répartition, des mesures permettant de renforcer la solidarité du régime, prioritairement au profit du pouvoir d'achat des retraités les plus modestes, de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la prise en compte de la pénibilité et des accidents de la vie professionnelle ;

4° Le niveau du taux de cotisation d'assurance vieillesse, de base et complémentaire ;

5° L'affectation d'autres ressources au système de retraite, notamment pour financer les prestations non contributives ;

6° Les mesures permettant d'atteindre l'objectif mentionné au 4° du II. »



Annexe 4 – Pilotage des systèmes de retraite à l'étranger

Le rapport annuel du COR s'inscrit dans une procédure de suivi et de pilotage du système de retraite, qui s'appuie sur la définition d'objectifs assignés au système et d'indicateurs permettant d'apprécier si le système de retraite s'éloigne ou non de ces objectifs.

Les dix pays suivis par le COR (Allemagne, Belgique, Canada, Espagne, États-Unis, Italie, Japon, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède) ainsi que l'Union européenne ont instauré des procédures de suivi sur le long terme de leur système de retraite. Les formes institutionnelles répondant à cette fonction d'expertise technique varient d'un pays à un autre, comme la périodicité et les horizons de ces expertises.

Les liens Internet dans le tableau ci-après renvoient aux derniers rapports relatifs à ces procédures dans chacun des pays.

Tableau A4 – Procédures de suivi sur le long terme des systèmes de retraite à l'étranger

	Organisme en charge des projections	Périodicité	Horizon
Allemagne	Ministère des affaires sociales (BMAS) https://www.bmas.de/DE/Soziales/Rente-und-Altersvorsorge/rentenversicherungsbericht-art.html	Annuelle	15 ans
Belgique	Comité d'étude sur le vieillissement (CEV) https://www.plan.be/publications/publication-2370-fr-comite-d-etude-sur-le-vieillissement-rapport-annuel-2023	Annuelle	2070
Canada	Bureau du surintendant des institutions financières du Canada Actuaire en chef Régime de pension du Canada - 31e Rapport actuariel (osfi-bsif.gc.ca) http://www.osfi-bsif.gc.ca/Fra/Docs/PPP31.pdf	Tous les 3 ans	2100
Espagne	Autorité indépendante de responsabilité fiscale (AIReF) AIReF Opinion sostenibilidad de las AAPP a largo plazo AIReF AIReF publishes its 2023 Annual Report	Annuelle	2050 et 2070
États-Unis	<i>Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Funds (OASDI)</i> Actuaire en chef de la sécurité sociale https://www.ssa.gov/oact/TR/	Annuelle	75 ans
Italie	Ministère de l'économie et des finances (<i>Ragioneria Generale dello Stato</i>) https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivita-di-previsione-RGS/2023/Rapporto-2023.pdf	Annuelle	2070
Japon	<i>Ministry of Health, Labour and Welfare (MHLW), Pension bureau</i> https://www.mhlw.go.jp/content/2019_Actuarial_Valuation.pdf	Tous les 5 ans	2115
Pays-Bas	<i>Central Planning Bureau (CPB)</i> https://www.cpb.nl/zorgen-om-morgen	Variable	2060
Royaume-Uni	Actuaire en chef et Ministère des affaires sociales Government Actuary's Quinquennial Review of the National Insurance Fund as at April 2020 (publishing.service.gov.uk)	Tous les 5 ans	65 ans
Suède	Agence des pensions (<i>Pensionsmyndigheten</i>) Pensionssystemets framtid i tre scenarier Pensionsmyndigheten tre-scenarier-2022.pdf (pensionsmyndigheten.se)	Annuelle	75 ans
Union Européenne	<i>Ageing Working Group (AWG)</i> 2024 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070) 2024 Ageing Report. Underlying Assumptions and Projection Methodologies	Tous les 3 ans	2070

Source : SG-COR

Annexe 5 – Lexique

La plupart des définitions qui suivent sont tirées de l'édition 2023 de *Les Retraités et les Retraites* de la Drees (à l'exception des définitions précédées d'un *).

A

Affilié - Affiliation	Personne rattachée à un régime de retraite. L'exercice d'une activité professionnelle déclarée entraîne obligatoirement l'affiliation à un régime.
Âge conjoncturel de départ à la retraite	Défini, pour une année donnée, comme l'âge moyen de départ d'une génération fictive qui aurait, à chaque âge, la même probabilité d'être à la retraite que la génération qui a cet âge au cours de l'année d'observation. Cet indicateur nécessite de disposer d'informations à la fois sur les assurés déjà retraités, mais aussi sur ceux qui ne le sont pas encore.
Âge effectif de départ à la retraite	Moyenne d'âge auquel les actifs partent effectivement à la retraite, en fonction des règles des différents régimes et des dispositifs d'incitation existants (décote et surcote). Il peut être mesuré une année donnée ou sur une génération (observée ou fictive pour l'âge conjoncturel). Cet âge de liquidation des droits ne doit pas être confondu avec les âges légaux, ni avec l'âge de cessation d'activité (ou de sortie du marché du travail).
ANCETRE (actualisation annuelle par calage pour l'estimation tous régimes des effectifs de retraités)	Ce modèle, conçu en 2010 par la Drees, est un outil permettant d'estimer annuellement les grandeurs tous régimes du système de retraite (effectifs et montants de pensions) en rapprochant au mieux les données de l'EIR et de l'EACR (voir définitions).
ASPA (allocation de solidarité aux personnes âgées)	Cette allocation différentielle est versée aux personnes âgées (65 ans ou plus ou ayant atteint l'âge légal de départ à la retraite en cas d'inaptitude) disposant de faibles ressources, quel que soit le nombre de trimestres validés auprès des régimes de retraite. Elle remplace depuis le 1 ^{er} janvier 2007 les anciennes prestations du minimum vieillesse (premier et second étage).
AVPF (assurance vieillesse des parents au foyer)	Mise en place en 1972, l'AVPF permet aux personnes qui élèvent un ou plusieurs enfants et qui n'ont pas d'activité professionnelle à temps complet d'acquies des droits à retraite, sous condition de ressources et de perception de prestations familiales.

B

***Bonifications de service** Attributions de périodes de temps non cotisées permettant d'ajouter des trimestres à la durée de services et à la durée d'assurance qui serviront de base au calcul de la pension de retraite. Elles ne doivent pas être confondues avec la majoration du montant de la pension (voir définition).

C

Coefficient de proratisation Coefficient qui constitue l'un des trois facteurs de la formule de calcul des retraites dans les régimes de base en annuité (pension = taux de liquidation x coefficient de proratisation x salaire de référence). Il exprime la proportionnalité du montant de pension à la durée validée pour la retraite, dans la limite d'une durée de référence pour une carrière complète (coefficient borné à 100 % pour les carrières de durée égale ou supérieure à cette durée de référence).

***Conventions comptables** Dans le cadre de ses projections des ressources, et des soldes, des régimes de retraite, le COR retient trois conventions comptables : la convention COR consistant à figer les taux de cotisation implicite de l'État en tant qu'employeur et les taux de subvention des régimes spéciaux à leur dernier niveau constaté (ici 2018) ; la convention CCSS consistant à les équilibrer chaque année ; et la convention PIB consistant à stabiliser la part de ces ressources dans le PIB.

Cotisant Personne dont l'activité professionnelle a donné lieu à un versement auprès d'un régime l'année considérée (la cotisation retraite est assise sur la rémunération, versée par la personne et par son employeur s'il s'agit d'un salarié).

CRDS
(contribution pour le au remboursement de la dette sociale)
Cet impôt a été créé en 1996 sur le modèle de la CSG. Le taux pour les pensions est fixé à 0,5 %.

CSG
(contribution sociale généralisée)
Impôt institué en 1990 et destiné à financer la protection sociale. Il s'applique à l'ensemble des revenus des personnes domiciliées en France : revenus d'activité, de remplacement, du patrimoine. Son taux est fixé à 6,6 % dans le cas des pensions. Les retraités non imposables bénéficient d'un taux réduit ou sont exonérés lorsque leurs ressources sont faibles.

Cumul emploi-retraite Possibilité d'exercer une activité professionnelle et de percevoir une pension de retraite.

D

Décote	Minoration du montant de pension appliquée lors du calcul de la pension lorsque la durée d'assurance au moment de la liquidation ou l'âge ne sont pas suffisants. Le nombre de trimestres manquants peut être plafonné, selon les régimes.
*DESTINIE (modèle Démographique Économique et Social de Trajectoires INDIVIDUELLES SIMULÉES)	Le modèle DESTINIE (modèle Démographique Économique et Social de Trajectoires INDIVIDUELLES SIMULÉES) est un modèle de microsimulation dynamique, développé et géré par l'Insee, dont l'objectif principal est la projection à long terme des retraites.
Durée d'assurance	Nombre de trimestres acquis auprès des régimes de retraite, au titre de l'activité professionnelle ou de l'éducation des enfants (dans le cadre de l'assurance vieillesse des parents au foyer) mais aussi de périodes assimilées (voir définition période assimilée), telles que le chômage indemnisé, la maladie, la maternité, et des majorations de durée d'assurance.

E

EACR (enquête annuelle auprès des caisses de retraite)	Cette enquête annuelle réalisée par la Drees porte sur les principaux régimes de retraite de base et de retraite complémentaire (voir définitions). Elle collecte des informations agrégées sur les bénéficiaires d'un droit direct ou d'un droit dérivé vivants au 31 décembre de l'année.
*Effet noria	Remplacement des anciennes générations de retraités par de nouveaux retraités aux pensions en moyenne plus élevées.
EIC (échantillon inter-régimes de cotisants)	L'EIC donne pour un échantillon anonyme de personnes des informations sur les droits à retraite en cours de constitution. L'opération est conduite tous les quatre ans depuis 2001 par la Drees auprès de la plupart des régimes de retraite obligatoires.
EIR (échantillon inter-régimes de retraités)	L'EIR donne pour un échantillon anonyme de personnes des informations sur les avantages de retraite et les droits acquis à la liquidation. L'opération est conduite tous les quatre ans depuis 1988 par la Drees auprès de la plupart des régimes de retraite obligatoires.

***Espérance instantanée de vie** L'espérance de vie instantanée (appelée plus simplement « espérance de vie ») correspond à l'espérance de vie conjoncturelle pour une année donnée, qui est l'indicateur habituellement publié par l'Insee en la matière : il se calcule comme l'espérance de vie d'une génération fictive dont les probabilités de décès à chaque âge seraient celles de cette année d'observation. Il peut être calculé à la naissance, ou à n'importe quel âge.

F

FSV
(Fonds de solidarité vieillesse) Cet établissement public, sous tutelle des ministères en charge de la Sécurité sociale et du Budget, finance les avantages vieillesse à caractère non contributif relevant de la solidarité. Il dispose à cet effet de recettes de nature fiscale.

I

***Indicateur conjoncturel de fécondité** L'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) donne le nombre moyen d'enfants qu'aurait une femme tout au long de sa vie si les taux de fécondité observés à chaque âge l'année considérée demeuraient inchangés.

L

LFSS
(loi de financement de la Sécurité sociale) Cette loi vise à maîtriser les dépenses sociales et de santé. Elle détermine les conditions nécessaires à l'équilibre financier de la Sécurité sociale et fixe les objectifs de dépenses en fonction des prévisions de recettes.

Liquidant Retraité ayant liquidé une pension auprès d'un régime de retraite au cours de l'année considérée.

Liquidation Vérification des droits acquis et calcul du montant de la retraite d'un assuré, préalable à sa mise en paiement. La liquidation intervient après que l'assuré a formulé sa demande de retraite.

M

Majoration du montant de la pension Les assurés ayant eu ou élevé trois enfants ou plus bénéficient d'une majoration du montant de leur pension.

MDA
(majoration de durée d'assurance) La majoration de durée d'assurance (MDA) consiste à majorer la durée d'assurance au titre de l'incidence de certains événements familiaux sur la vie professionnelle (naissance, adoption ou éducation d'un enfant).

Mico (minimum contributif)	Montant minimum, fixé par décret et versé au régime général et dans les régimes alignés, pour une pension liquidée au taux plein. Ce minimum est versé entier si l'assuré réunit la durée d'assurance maximum prévue pour le calcul de la pension. Sinon, il est réduit proportionnellement. Dans la fonction publique, un dispositif similaire existe ; il s'agit du minimum garanti (voir définition).
MIGA (minimum garanti)	Ce dispositif vise à garantir un minimum de pension dans les régimes de la fonction publique. Il joue un rôle analogue à celui du minimum contributif (voir définition) au régime général et dans les régimes alignés. Son montant est proratisé (linéaire par période) en fonction de la durée de services effectifs. Avant la réforme de 2010, il n'était pas soumis à des conditions d'attribution (hormis les critères d'éligibilité à une pension d'un régime de la fonction publique).
Minimum vieillesse	Voir Aspa.
Monopensionné	Retraité qui perçoit une pension versée sous forme de rente par un seul régime de retraite de base. Synonyme : unipensionné.

N

Niveau de vie	Le niveau de vie d'une personne est défini comme le revenu disponible par unité de consommation du ménage auquel appartient cette personne.
----------------------	---

O

*Output-gap (traduction française : écart de production)	Écart de production résultant d'une sous-utilisation des capacités de production. Il est mesuré par la différence entre le niveau de production effectif (observé) et le niveau de production potentiel (estimé) résultant d'une utilisation maximale des facteurs de production (absence de sous-utilisation du capital et absence de chômage conjoncturel).-
--	--

Pension de retraite	Rente viagère versée par une ou plusieurs caisses de retraite. Elle peut être composée de plusieurs éléments distincts, régis par des règles d'attribution différentes. Aux éventuels avantages principal de droit direct ou de droit dérivé (voir définitions) peuvent s'ajouter, selon les régimes et les situations individuelles, d'autres éléments qualifiés d'avantages accessoires. Le plus répandu est la « majoration pour trois enfants ou plus ». Elle est servie par presque tous les régimes aux retraités ayant élevé au moins trois enfants. Enfin, si les ressources du ménage auquel appartient le retraité sont inférieures au montant du minimum vieillesse, celui-ci peut demander à bénéficier de ce dispositif.
*Pension gap <i>(traduction française : écart de prestations)</i>	Soldes financiers cumulés du système de retraite sur un horizon de projection rapportés au total des pensions de retraite.
*Pension moyenne relative	Pension moyenne de l'ensemble des retraités rapportée aux revenus moyens d'activité. Elle peut être calculée en brut ou en net, sur le champ de l'ensemble des retraités ou sur celui des retraités résidant en France.
Période assimilée	Période d'interruption de travail (maladie, maternité, chômage, accident du travail, service militaire, guerre, etc.) assimilée à une période de cotisations pour l'ouverture du droit et le calcul de la pension.
Polypensionné	Retraité qui perçoit des pensions versées sous forme de rente par plusieurs régimes de retraite de base. Antonymes : monopensionné ou unipensionné.
Productivité horaire apparente du travail	La productivité horaire apparente du travail rapporte la richesse créée, mesurée par le PIB ou la valeur ajoutée, au volume horaire de travail mis en œuvre dans le processus de production. La productivité apparente du travail par tête est calculée de façon analogue, en considérant le nombre de personnes en emploi et non le volume horaire de travail.
*Projections (du COR)	Ensemble de données relatives au système de retraite élaborées à partir d'hypothèses macroéconomiques par le COR, consistant à extrapoler des tendances futures pour des indicateurs agrégés (dépenses, ressources, soldes, etc.) ou individuels (âge de départ à la retraite, taux de remplacement) du système de retraite. Les projections du COR ne sont pas des prévisions (qui reposeraient sur une modélisation préalable de comportements), mais des séries reposant sur des scénarios et des variantes suffisamment contrastés – et dont aucun n'est privilégié par rapport aux autres – afin de balayer un large éventail des possibles et de porter un diagnostic nuancé des perspectives du système de retraite.

R

Régimes complémentaires	Deuxième niveau de retraite obligatoire qui complète le régime de base. Il comprend notamment le régime Agirc-Arrco pour tous les salariés, et le régime Ircantec pour les agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques.
Régimes de base	Premier niveau de retraite obligatoire. Le principal régime de base est le régime général des salariés (Cnav).
Régimes spéciaux	Ensemble des régimes de retraite couvrant certaines catégories particulières de salariés (régimes de la SNCF, des marins, des salariés des industries électriques et gazières, des clercs et employés de notaires, des ouvriers de l'État, des salariés de la Banque de France, etc.).
Réversion	La réversion correspond à une fraction de la pension de retraite dont bénéficiait, ou aurait pu bénéficier à l'âge de la retraite, l'assuré décédé ou disparu. Si tous les régimes accordent une pension au conjoint survivant, seuls certains d'entre eux prévoient le versement d'une pension de réversion au bénéfice de l'orphelin de l'affilié.

S

SMPT (salaire moyen par tête)	Cet indicateur rapporte les masses salariales brutes versées par l'ensemble des entreprises au nombre de salariés en personnes physiques.
*Solde migratoire	Différence entre le nombre de personnes qui sont entrées sur le territoire et le nombre de personnes qui en sont sorties au cours d'une année.
Surcote	Majoration de pension dont peuvent bénéficier les assurés qui continuent de travailler après l'âge d'ouverture des droits et au-delà de la durée d'assurance nécessaire pour le taux plein.

T

*Taux de pauvreté	Le taux de pauvreté est calculé à partir du niveau de vie : il correspond à la proportion de personnes dont le niveau de vie se situe en dessous du seuil de pauvreté (à 60 % du niveau de vie médian).
Taux plein	Taux maximal de liquidation d'une pension (en excluant les bonifications éventuelles dans certains régimes et la surcote). Il est atteint par les assurés réunissant la durée d'assurance nécessaire, les personnes ayant atteint un âge limite ou les personnes se trouvant dans une situation particulière (par exemple, les invalides). Au régime général, il s'établit à 50 %.
*Taux de prélèvement global	Niveau des prélèvements rapporté à la masse des revenus d'activité.
*Tax gap <i>(traduction française : écart de prélèvement)</i>	Soldes financiers cumulés sur un horizon de projection du système de retraite rapportés au total des revenus d'activité.
Trajectoire (TRAJEctoire de Carrières Tous REGimes)	Modèle de micro-simulation de la Drees qui simule la carrière d'un échantillon d'individus, ainsi que tous les éléments nécessaires au calcul d'une pension de retraite. Il simule également les comportements de départ à la retraite et les pensions de retraite en découlant.

Annexe 6 – Liste des sigles utilisés

AAH	Allocation aux Adultes Handicapés
ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
AGFF	Association pour la gestion du fonds de financement Agirc-Arrco
AGIRC-ARRCO	Retraite complémentaire des salariés du privé
ANCETRE	Actualisation annuelle par Calage pour l'Estimation Tous Régimes des Effectifs de retraités
ANI	Accord national interprofessionnel
ASPA	Allocation de solidarité aux personnes âgées
AVPF	Assurance vieillesse des parents au foyer
BDF	Banque de France
BIT	Bureau International du Travail
CADES	Caisse d'Amortissement de la Dette Sociale
CALIPER	CALcul Interrégimes des Pensions de Retraite
CANSSM	Caisse autonome nationale de la Sécurité sociale dans les mines
CAS	Compte d'affectation spéciale
CASA	Contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie
CAVIMAC	Caisse d'assurance vieillesse invalidité et maladie des cultes
CAVP	Caisse d'assurance vieillesse des pharmaciens
CCMSA	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
CCSS	Commission des comptes de la sécurité sociale
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CE	Conseil d'État
CEET	Centre d'études de l'emploi et du travail
CFDT	Confédération française démocratique du travail

CFE-CGC	Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres
CFTC	Confédération française des travailleurs chrétiens
CGT	Confédération générale du travail
CICE	Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi
CIR	Compte individuels retraite
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
CNAV	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNAVPL	Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales
CNAVTS	Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés
CNBF	Caisse nationale des barreaux français
CNIEG	Caisse nationale des industries électriques et gazières
CNRACL	Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales
COR	Conseil d'orientation des retraites
CRDS	Contribution au remboursement de la dette sociale
CRE BDF	Caisse de réserve des employés de la Banque de France
CPME	Confédération des petites et moyennes entreprises
CRPCEN	Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires
CRPN	Caisse de retraite du personnel navigant
CRPNPAC	Caisse de retraite du personnel navigant professionnel de l'aéronautique civile
CSG	Contribution sociale généralisée
CSR	Comité de suivi des retraites
CSS	Code de la Sécurité Sociale
C3S	Contribution sociale de solidarité des sociétés
DADS	Déclaration annuelle de données sociales

DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DGAFP	Direction générale de l'administration et de la fonction publique
DB	Direction du Budget
DESE	Direction des études et des synthèses économiques
DESSI	Département des études, des statistiques et des systèmes d'information
DESTINIE	modèle Démographique Économique et Social de Trajectoires INDIVIDUELLES SIMULÉES
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGI	Direction générale des impôts
DGT	Direction générale du Trésor
DREES	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DSS	Direction de la Sécurité sociale
EACR	Enquête annuelle auprès des caisses de retraite
EHLEIS	<i>European Health and Life Expectancy Information System</i>
EIC	Échantillon inter-régimes de cotisants
EIR	Échantillon inter-régimes de retraités
ENIM	Établissement national des invalides de la marine
ERFS	Enquête Revenus fiscaux et sociaux
FGF FO	Fédération Générale des Fonctionnaires Force Ouvrière
FNSEA	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
FO	Force Ouvrière
FPE	Fonction publique d'État
FPH	Fonction publique hospitalière
FPT	Fonction publique territoriale
FSPOEIE	Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État

FRR	Fonds de réserve pour les retraites
FSU	Fédération syndicale unitaire
FSV	Fonds de solidarité vieillesse
GALI	<i>General activity limitation indicator</i>
GIE	Groupement d'intérêt économique
HCFEA	Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge
ICF	Indicateur conjoncturel de fécondité
INED	Institut national des études démographiques
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IR	Indemnité de résidence
IRCANTEC	Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques
ISS	Indemnité de sujétion spéciale
IRCEC	Institution de retraite complémentaire de l'enseignement et de la création (caisse de retraite complémentaire des artistes auteurs)
ITAF	Impôts et taxes affectés
LFSS	Loi de financement de la sécurité sociale
MDA	Majoration de durée d'assurance
MEDEF	Mouvement des entreprises de France
MICO	Minimum contributif
MIGA	Minimum garanti
MSA	Mutualité sociale agricole
MUES	Mesures d'urgence économiques et sociales
NER	Ni en emploi, ni à la retraite (p.5 du 1.3)
NSA	Non-salariés agricoles
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques

PACTE	Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises
PIB	Produit intérieur brut
PPCR	Parcours professionnels, carrières et rémunérations
PLF	Projet de loi de finances
PLFSS	Projet de loi de financement de la sécurité sociale
PQE	Programme de qualité et d'efficience
PRISME	Projection des Retraites, Simulations, Modélisation et Evaluations (modèle Cnav)
RAFP	Régime additionnel de la fonction publique
RAVGDT	Régime d'allocation viagère des gérants de débits de tabac
RATP	Régie autonome des transports parisiens
REPSS	Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale
RCI	Retraite complémentaire des indépendants
RCO	Retraite complémentaire obligatoire
RETREP	Retraite de l'enseignement privé
RSI	Régime social des indépendants
SFT	Supplément familial de traitement
SG-COR	Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites
SIASP	Système d'information sur les agents des services publics
SMIC	Salaire minimum interprofessionnel de croissance
SMPT	Salaire moyen par tête
SNCF	Société nationale des chemins de fer
SRCV-SILC	Statistiques sur les revenus et conditions de vie- <i>Statistics on Income and Living Conditions</i>
SRE	Service des retraites de l'État
SSI	Sécurité sociale des indépendants



TRAJECTOIRE	<i>TRAJEctoire</i> de Carrières TOus REgimes
TRI	Taux de rendement interne
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
U2P	Union des entreprises de proximité
UNAF	Union Nationale des Associations Familiales
UNAPL	Union nationale des professions libérales
UNEDIC	Union nationale interprofessionnelle pour l’emploi dans l’industrie et le commerce
UNSA	Union nationale des syndicats autonomes

Annexe 7 – Liste des figures et des tableaux

Figure 1-1 - Indice conjoncturel de fécondité observé puis projeté	36
Figure 1-2 - Solde migratoire observé puis projeté.....	38
Figure 1-3 - Espérance de vie instantanée à 65 ans observée puis projetée.....	39
Figure 1-4 - Décomposition de l'espérance de vie après 65 ans avec et sans limitations d'activité, par genre (en années).....	41
Figure 1-5 - Rapports démographiques des populations de 20-64 ans rapportés aux 65 ans et plus, observés puis projetés	42
Figure 1-6 - Taux de croissance de la population active observée et projetée.....	43
Figure 1-7 - Taux d'activité selon le genre et par âge en 1975, 2023, 2050 et 2070	44
Figure 1-8 - Prévisions pour 2024 et 2025 du Gouvernement, des organismes internationaux et des instituts de conjoncture	46
Figure 1-9 - Taux de croissance annuels de la productivité horaire du travail observés puis projetés	48
Figure 1-10 - Taux de chômage observé puis projeté	50
Figure 1-11 - Taux d'emploi des 15-64 ans observé et projeté.....	51
Figure 2-1 - Dépenses du système de retraite en % des dépenses publiques	62
Figure 2-2 - Dépenses du système de retraite en % du PIB observées et projetées dans le scénario de référence	64
Figure 2-3 - Dépenses du système de retraite en % du PIB observées et projetées dans le scénario de référence par groupe de régimes	67
Figure 2-4 - Les déterminants de l'évolution de la masse des pensions dans le scénario de référence	69
Figure 2-5 - Âge conjoncturel de départ à la retraite	70
Figure 2-6 - Pension nette moyenne et revenu net d'activité moyen en projection dans le scénario de référence	73
Figure 2-7 - Ressources du système de retraite en % dans le PIB observées et projetées dans le scénario de référence	77
Figure 2-8 - Les déterminants de l'évolution des ressources du système de retraite dans le scénario de référence	79
Figure 2-9 - Financement et répartition.....	82
Figure 2-10 - Structure de financement du système de retraite de 2004 à 2023	85
Figure 2-11 - Solde observé du système de retraite et par groupe de régimes, en % du PIB ..	88
Figure 2-12 - Dépenses et ressources du système de retraite observées et projetées dans le scénario de référence	89
Figure 2-13 - Solde du système de retraite observé et projeté dans le scénario de référence (convention EPR)	90
Figure 2-14 - Solde projeté par groupe de régime dans le scénario de référence,	92
Figure 2-15 - Solde moyen à divers horizons en % du PIB dans le scénario de référence (convention EPR)	93
Figure 2-16 - Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB aux hypothèses de fécondité.....	100
Figure 2-17 - Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB aux hypothèses d'espérance de vie.....	101

Figure 2-18 - Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite dans le PIB aux hypothèses de solde migratoire	102
Figure 2-19 - Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite	104
Figure 2-20 - Sensibilité de la part des dépenses et du solde du système de retraite	105
Figure 2-21 - Ajustement de la pension relative pour équilibrer structurellement le système de retraite chaque année jusqu'à 2070	113
Figure 3-1 - Taux de cotisation pour la retraite d'un salarié non-cadre du secteur privé	120
Figure 3-2 - Durée de carrière par génération	122
Figure 3-3 - Taux de remplacement net à la liquidation du cas type de non-cadre du secteur privé (départ à la retraite au taux plein au régime général sans décote ni surcote) hors coefficient de solidarité à l'Agirc-Arrco – Scénario de référence.....	124
Figure 3-4 - Taux de remplacement net à la liquidation du cas type de fonctionnaire sédentaire de catégorie B – Scénario de référence	126
Figure 3-5 - Durée de retraite par génération – Scénario central de mortalité.....	127
Figure 3-6 - Taux de rendement interne du cas type de salarié non-cadre du secteur privé à carrière complète	128
Figure 3-7 - Composition du revenu disponible des ménages retraités et des ménages actifs en 2021	133
Figure 3-8 - Niveau de vie individuel relatif des retraités et des actifs en 2021 (100 % pour l'ensemble des ménages).....	134
Figure 3-9 - Niveau de vie mensuel moyen selon le statut d'activité (hors loyers imputés) en 2021	135
Figure 3-10 - Niveau de vie relatif des retraités (niveau de vie moyen des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population) observé et projeté dans le scénario de référence	138
Figure 3-11 - Évolutions du pouvoir d'achat au cours de la retraite.....	140
Figure 3-12 - Taux de remplacement net pour les cas types de non-cadre du secteur privé et de fonctionnaire de catégorie B pour la génération 1962 selon l'âge de départ – Scénario de référence	148
Figure 3-13 - Inégalités de niveau de vie parmi les retraités, les actifs et l'ensemble de la population : évolution du rapport interdécile de 1996 à 2021	153
Figure 3-14 - Le taux de pauvreté monétaire des retraités de 1996 à 2021	154
Figure 3-15 - L'intensité de la pauvreté des retraités de 1996 à 2021	156
Figure 3-16 - Rapport entre le seuil de pension nette des 10 % les moins aisés et la pension nette moyenne	157
Figure 3-17 - Taux de remplacement net à l'issue d'une carrière entièrement cotisée au Smic, hors coefficient de solidarité à l'Agirc-Arrco – Scénario de référence.....	158
Figure 3-18 - Durée moyenne d'assurance des femmes et des hommes, en trimestres (retraités de la Cnav)	160
Figure 3-19 - Montant brut moyen des pensions des femmes rapporté à celui des hommes par année et génération.....	161
Figure 3-20 - Montant brut moyen des pensions des femmes rapporté à celui des hommes projeté par année	162
Figure 3-21 - Décomposition de la pension moyenne totale en pension moyenne de droit direct et de réversion pour les femmes et les hommes en 2011 et 2021	163

Figure 3-22 - Contribution des pensions moyennes de droit direct et de réversion à l'écart de pension moyenne totale projeté entre les femmes et les hommes – Scénario de référence ...	164
Figure 3-23 - Niveau de vie relatif des femmes et des hommes retraités à l'ensemble de la population en 2021	165
Figure 3-24 - Âge moyen de départ à la retraite des femmes et des hommes, en années	169
Figure 3-25 - Durée moyenne de retraite des femmes et des hommes, en années	170
Figure 3-26 - Durée de carrière en proportion de la durée de vie totale selon l'hypothèse d'espérance de vie	172
Figure 3-27 - Durée de retraite par génération selon l'hypothèse d'espérance de vie	173
Figure 3-28 - Taux de rendement interne du cas type de salarié non-cadre du secteur privé à carrière complète (actualisation selon le SMPT) selon l'hypothèse d'espérance de vie.....	174
Figure 3-29 - Niveau de vie relatif des retraités (niveau de vie moyen des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population) projeté selon l'hypothèse de taux de chômage.....	175
Figure 3-30 - Taux de remplacement net à la liquidation du cas type de non-cadre du secteur privé (départ à la retraite au taux plein au régime général sans décote ni surcote) hors coefficient de solidarité à l'Agirc-Arrco selon l'hypothèse de productivité	177
Figure 3-31 - Taux de remplacement net à la liquidation du cas type de fonctionnaire sédentaire de catégorie B selon l'hypothèse de productivité.....	178
Figure 3-32 - Taux de rendement interne du cas type de salarié non-cadre du secteur privé à carrière complète	179
Figure 3-33 - Niveau de vie relatif des retraités (niveau de vie moyen des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population) projeté selon l'hypothèse de productivité	180
Figure 4-1 - Taux d'emploi des 55-64 ans par tranche d'âge quinquennal.....	184
Figure 4-2 - Proportion de personnes ayant des limitations d'activité entre 55 et 69 ans	187
Figure 4-3 - Ventilation des situations vis-à-vis du marché du travail par âge détaillé de 50 à 69 ans en 2023	189
Figure 4-4 - Durées moyennes en activité, en emploi et avant la retraite entre 50 et 69 ans.	191
Figure 4-5 - Âge moyen de départ à la retraite par génération	194
Figure 4-6 - Taux de retraités et de nouveaux retraités par âge en 2021	197
Figure 4-7 - Taux de retraités par génération et par âge aux âges inférieurs à l'âge d'ouverture des droits	198
Tableau 1-1 - Croissance du PIB en volume et écart de production à l'horizon 2027.....	45
Tableau 1-2 - Taux de croissance annuels moyens de la population active et du PIB en volume par tranche décennale	52
Tableau 1-3 - Récapitulatif des hypothèses relatives aux rémunérations des fonctionnaires ..	53
Tableau 1-4 - Récapitulatif des principales mesures de la réforme de 2023.....	55
Tableau 2-1 - Taux de croissance annuel moyen des dépenses de retraite (euros constants 2021), des effectifs de retraités, de la pension moyenne réelle et du PIB en volume par sous-périodes dans le scénario de référence.....	66
Tableau 2-2 - Ressources et structure du financement du système de retraite en 2023 (y compris produits financiers).....	84
Tableau 2-3 - Montants des réserves financières (en valeur de marché) au sein du système de retraite par répartition au 31 décembre 2023	97

Tableau 2-4 - Montants des provisions des régimes préfinancés au sein du système de retraite au 31 décembre 2023.....	98
Tableau 2-5 - Augmentation immédiate de la pension relative ou du taux de prélèvement nécessaire pour équilibrer le système de retraite sur les 15 ou 25 prochaines années, ainsi qu'à l'horizon de projection (<i>tax gap</i>).....	115
Tableau 3-1 - Pension brute moyenne de droit direct (y compris majoration pour 3 enfants ou plus), selon le régime principal d'affiliation au cours de la carrière, fin 2021 (en euros par mois)	145
Tableau 3-2 - Taux de remplacement net à l'âge d'ouverture des droits, du taux plein et d'annulation de la décote pour les cas types du COR pour la génération 1962 (sauf aide-soignant : génération 1967 et policier : génération 1972) – Scénario de référence	147
Tableau 3-3 - Inégalités de niveau de vie parmi les retraités, les actifs et l'ensemble de la population en 2021	151
Tableau 3-4 - Niveau de vie moyen et taux de pauvreté des femmes et des hommes retraités selon les situations conjugale et matrimoniale en 2021	168