



La réforme des retraites permettra-t-elle vraiment de rééquilibrer les comptes ?

Le recul à 65 ans de l'âge de départ doit permettre de dégager 9 milliards d'euros par an. Mais les concessions à accorder aux syndicats, comme les aides à prévoir pour les travailleurs seniors, risquent de rogner les gains attendus. Revue de détail. Ça se bouscule dans les couloirs, rue de Grenelle, où les partenaires sociaux sont invités par le ministère du Travail à discuter du projet de réforme des retraites. L'ambiance? «Toujours très cordiale. On ne se tape pas dessus, les gens en face sont très sympathiques, à l'écoute...», commence Dominique Corona, le secrétaire général adjoint de l'Unsa. «La méthode est intéressante...», indique de son côté Pascale Coton, la vice-présidente de la CFTC. «Bon, il faut déjà se souvenir que le gouvernement a été contraint à ces concertations. Son premier souhait était quand même de passer en force!», relativise Michel Beaugas, le secrétaire confédéral de Force ouvrière. Mais il en faut peu pour que les masques finissent par tomber. «Le gouvernement ne sort pas du bois. Et pour l'instant, on évite soigneusement le sujet du report de l'âge...», lâche enfin le négociateur de l'Unsa.

>> Notre service - Une question sur votre future retraite ? Nos experts partenaires vous répondent avec une solution personnalisée

Voilà qui confirme, s'il le fallait, que faire passer cette énième réforme des retraites, visant à retarder l'âge de départ, n'aura rien d'une partie de plaisir. La Première ministre Elisabeth Borne l'a pourtant rappelé dans une interview au «Parisien», alors que s'ouvrait le dernier des trois cycles de concertation prévus. «Le report progressif de l'âge de départ à la retraite de 62 à 65 ans d'ici 2031, c'est ce qui permet de ramener le système à l'équilibre dans les dix ans.»

La démographie n'a effectivement rien de favorable: alors que l'on comptait plus de 2 cotisants pour 1 retraité dans les années 2000, ce ratio ne cesse de baisser, du fait du papy-boom et de l'augmentation de l'espérance de vie. Et, à part quelques excédents exceptionnels, comme en 2021 et en 2022, le solde du système deviendra durablement déficitaire, jusqu'à «dépasser les 12 milliards d'euros en 2027», avertit la locataire de Matignon. Par ailleurs, c'est compter sans les cotisations versées par l'Etat employeur au régime des fonctionnaires, ni les subventions d'équilibre déboursées pour boucher les trous de certaines caisses des régimes spéciaux.

D'après l'Institut économique Molinari, ce sont 33 milliards d'euros qu'il faudrait dès lors ajouter à la balance, pour «avoir le bon diagnostic», abonde Nicolas Marques, son directeur général. Bref, pour rééquilibrer les comptes, et à moins d'augmenter les cotisations qui noircissent déjà les fiches de paie ou d'accepter un rabot sur les pensions des retraités, le recul de l'âge semble inévitable. Pendant la campagne, le président candidat espérait de la sorte dégager 9 milliards d'euros d'économies annuelles d'ici à 2027, tout en finançant des mesures de solidarité comme le minimum de pension à 1100 euros pour une carrière complète. Et pourquoi pas un peu de la dépendance, ce cinquième risque, parent pauvre de la Sécurité sociale.

Si Emmanuel Macron s'est autorisé de telles ambitions, c'est sans doute que les économies promises sont, en principe, mathématiques. «Si les gens sont obligés de partir plus tard à la retraite, ils travailleront plus longtemps, continueront de cotiser et ne viendront pas grossir les effectifs des retraités. Plus de cotisants, moins de pensions à verser, c'est mécanique!», schématise Vincent Touzé, économiste à l'OFCE (Observatoire français des conjonctures économiques). L'équation risque cependant d'être un peu plus complexe. Tout dépendra d'abord de la montée en puissance de la



réforme.

A priori, le gouvernement table sur un recul progressif, à raison par exemple de quatre mois par an à compter de l'été 2023. Le tout pour atteindre «63 ans en 2025, 64 ans en 2028 et 65 ans en 2031», comme l'a présenté Emmanuel Macron en octobre sur le plateau de France 2. Rien ne dit que ce rythme ne sera pas allégé. Tandis que la réforme elle-même pourrait être amendée, en portant la borne d'âge à 64 ans, plutôt qu'à 65. Le chef de l'Etat s'est dit ouvert à cette option, à condition qu'elle soit doublée d'un allongement de la durée de cotisation pour avoir le taux plein, ou d'une accélération de la réforme Touraine.

Pour rappel, celle-ci, entrée en vigueur en 2020, a instauré une augmentation de cette durée de cotisation, à raison d'un trimestre supplémentaire toutes les trois générations, pour atteindre 43 annuités d'ici à 2035. «En fonction de ces options et du calendrier adopté, un recul de deux ans de l'âge minimal permettrait tout au plus quelques milliards d'économies d'ici à 2027, et il faudrait alors attendre 2031 pour en espérer 10 milliards», chiffre François Ecalte, président de l'association Fipeco. «En fonction du mixage, il peut y avoir de la perte en ligne par rapport à ce qui était initialement prévu», confirme Philippe Crevel, économiste et directeur du Cercle de l'épargne.

Si les économies globales seront moindres qu'espéré, c'est aussi – et cela constitue l'argument massue des opposants à la réforme – que le recul de l'âge entraînera mécaniquement la hausse de nombreuses autres prestations sociales, depuis celles liées à l'invalidité jusqu'aux allocations chômage, en passant par les indemnités maladie ou encore les minima sociaux... «Les gens resteront plus longtemps dans ces situations de fragilité. En pratique, le gain tournera donc plutôt autour de 75% de ce qui est attendu», acquiesce Bruno Chrétien, président de l'IPS (Institut de la protection sociale), qui a fait plusieurs propositions chocs en novembre pour étoffer le débat sur la réforme des retraites.

Il ne s'agirait pas, en effet, de trop déshabiller Paul pour habiller Jean! Certes, quelques-uns souligneront que ce n'est qu'un mauvais moment à passer, et que ces effets de bord s'atténueront avec le temps: selon le COR (Conseil d'orientation des retraites), au bout de dix ans, l'impact d'un recul de deux ans sur le solde des administrations publiques ne serait plus que de 0,15 point de PIB. Mais cela n'empêcherait pas le chômage de rester durablement supérieur, de 0,9 point, à son niveau antérieur. «Il ne faut pas sous-estimer cet impact négatif, surtout en période de récession. On pourrait avoir une commission indépendante qui juge de la situation macroéconomique à chaque fois que l'on entend incrémenter l'âge minimal d'un trimestre, pour éviter de le faire dans une situation défavorable», suggère François Ecalte. Ce qui éloignerait encore les bénéfices attendus. Mais aurait au moins pour mérite d'apaiser les syndicats. «Il faut tout faire pour que la fin de carrière des seniors se passe dans l'entreprise, et pas au chômage ou dans rien du tout!», martèle Pascale Coton, de la CFTC.

>> Notre service - Comparez les performances des plans d'épargne retraite (PER) grâce à notre simulateur

Ce n'est pas tout: pour éviter que la France ne soit à nouveau bloquée par les grèves, il faudra bien que le gouvernement lâche quelques concessions aux syndicats. Les trois cycles de concertation prévoient d'ailleurs d'aborder, parmi d'autres, les thèmes de la pénibilité, de la solidarité, ou de l'équité du système. C'est ainsi qu'en matière de solidarité, le ministre du Travail Olivier Dussopt a annoncé que le minimum de pension, initialement promis à 1.100 euros, serait plutôt indexé sur le Smic, pour atteindre 85% du salaire minimum net «au vu de l'inflation et de la revalorisation» de celui-ci.

La revalorisation de ce complément de retraite, attribué à ceux arrivés au taux plein en n'ayant perçu qu'un maigre salaire (et à différencier de l'Aspa, une allocation de



solidarité, fixée à 916,78 euros), fait en tout cas consensus, y compris du côté du patronat. «C'est une mesure essentielle qui permet de récompenser une vie de travail. 85% du Smic, c'est un minimum, on pourrait même monter à 90%», approuve Eric Chevée, vice-président de la CPME (Confédération des petites et moyennes entreprises).

Pour les syndicats, ce minimum devrait même être porté directement au niveau du Smic. Le problème, c'est que, d'après l'Institut Montaigne, qui avait chiffré les programmes des candidats à l'élection présidentielle, la revalorisation à 1.100 euros devait à elle seule coûter 1,3 milliard d'euros. En suivant le Smic, et donc l'inflation, l'addition risque d'être autrement plus salée! «Si on dépense l'argent économisé dans des mesures sociales, à quoi ça sert...?», soupire Bruno Chrétien.

Seconde discussion à risque: celle sur le compte de pénibilité, un dispositif créé en 2014 et qui permet aux salariés affectés à des métiers usants et dangereux de raccrocher plus tôt, ou de financer une formation pour leur reconversion. Des études d'impact menées à l'époque par l'institut Rexecode avaient déjà montré que son coût, de quelques centaines de millions d'euros par an, pourrait grimper jusqu'à 3,4 milliards d'euros en 2040, en cas de doublement du nombre de bénéficiaires. Pour ne rien arranger, ce dispositif est aussi extraordinairement complexe à gérer. Pour décrocher des points, il faut non seulement justifier d'une exposition à un ou plusieurs facteurs de risques, mais aussi en mesurer les seuils. Cela se chiffre tantôt en heures, tantôt en nombre de jours par an, quand ce n'est pas en actions par seconde.

Imaginez un patron de PME compter, montre en main, les coups de perceuse de sa dizaine d'employés! Certes, sur les 10 critères prévus à la création de ce «compte personnel de prévention de la pénibilité» (C3P), 4 d'entre eux ont été supprimés par Emmanuel Macron en 2017 (les postures pénibles, les manutentions manuelles de charges, les vibrations mécaniques, les agents chimiques dangereux). Et un plafond, fixé à 100 points et permettant de partir au maximum deux ans plus tôt en retraite, a permis de limiter le recours au dispositif, entre-temps rebaptisé C2P, pour «compte professionnel de prévention».

Mais les syndicats pourraient pousser à en élargir le périmètre. Pendant la concertation, le ministère s'est ainsi dit ouvert à la levée de cette jauge et à une couverture plus généreuse pour les salariés multi-exposés. «C'est un vrai serpent de mer, et personne n'en a la même définition. En Pologne, le métier de journaliste est ainsi reconnu comme pénible! C'est vrai que sous Jaruzelski, cela ne devait pas être très confortable...», remarque **Florence Legros**, professeure d'économie et directrice générale **d'ICN Business School**. Pour limiter le coût de ces mesures, il faudra aussi faire en sorte que les salariés en bénéficiant optent pour une formation de reconversion, plutôt que pour un départ anticipé. C'est encore loin d'être le cas: à ce jour, sur les 12.000 travailleurs ayant utilisé leurs droits, 10.000 ont décidé de prendre la sortie...

Plutôt dommage, quand on sait que les gains à attendre de la réforme seront d'autant plus importants que l'emploi des travailleurs les plus âgés progressera. «Pour résorber le déficit à venir, et en tenant compte des subventions financières versées par l'Etat employeur, il faudrait qu'il y ait 825000 seniors de plus en activité, soit 10%», avance ainsi Alain Villemeur, docteur en économie et directeur scientifique de la chaire Transitions démographiques, transitions économiques (université Paris Dauphine). Or, pour doper ce taux d'emploi, il faudra aussi passer à la caisse, au moins temporairement. Histoire tout d'abord d'inciter les entreprises à garder leurs salariés âgés.

Parmi les pistes évoquées lors des discussions, Rue de Grenelle: supprimer certaines charges sociales sur ces emplois, ou octroyer des mesures de soutien à l'embauche. «Nous avons proposé d'instaurer des exonérations de cotisations chômage, acquises



définitivement à l'employeur s'il amène son salarié jusqu'à l'âge de la retraite, et à rembourser dans le cas contraire», met en avant Eric Chevée. Il faudra aussi prévoir des mesures côté salariés, dont l'une emporte l'adhésion générale: leur permettre d'obtenir de nouveaux droits à pension en cas de cumul emploi-retraite, via les cotisations versées lors de cette poursuite d'activité.

«Cette possibilité avait été supprimée en 2014 par François Hollande et Marisol Touraine, dans le but justement de faire des économies... Mais dans l'idée, aussi, que ce cumul favorisait plutôt des cadres, ou des professionnels libéraux aux pensions élevées», rappelle Philippe Crevel. «Sur le principe, ce serait plutôt bénéfique pour les retraités, un peu moins pour les caisses, qui auront une charge de travail supplémentaire puisqu'il faudrait recalculer une nouvelle pension. Il faut regarder le pratico-pratique», indique de son côté Marilyn Vilardebo, présidente et fondatrice d'Origami&Co, société de conseil retraites, qui préconise avant tout de libérer de leurs lourdeurs administratives les dispositifs de retraite progressive ou de cumul emploi-retraite.

Ces diverses incitations au maintien en emploi des seniors demeurent cependant les pistes les plus sérieuses pour dégager de réelles marges financières. «Si vous augmentez le taux d'emploi des seniors de 56 à 66%, vous équilibrez le système sans même avoir besoin de reculer l'âge de départ. Et sans enfer social», insiste Alain Villemeur.

Et du côté des régimes spéciaux? La Première ministre Elisabeth Borne a certes confirmé son souhait d'en finir avec les règles avantageuses dont bénéficient les salariés de la RATP, ceux des industries électriques et gazières (IEG) ou de la Banque de France. Il faut dire que ce statut leur permet toujours de liquider plus tôt que d'autres leurs droits à la retraite: l'âge de départ moyen plafonne ainsi à 57 ans à la régie parisienne, 60 ans chez nos électriciens, et 61 ans et 9 mois au sein de l'institution financière, quand il avoisine 62 ans et demi pour l'ensemble des Français.

Mais, comme dans le cas du régime de la SNCF, supprimé voici deux ans, on sait déjà que c'est la clause du grand-père qui s'appliquera. Seules les nouvelles recrues devraient être affiliées au régime général, et soumises aux mêmes règles de liquidation que les autres salariés. Il faudra donc patienter plus de quarante ans pour atteindre le plein potentiel d'économies de cette uniformisation. Et encore, à condition que d'autres concessions ne soient pas octroyées aux syndicats, comme lors de la réforme de Sarkozy de 2008, pour faire passer la pilule.

On en prend d'ailleurs le chemin. «Cette mesure est très injuste, et, dans le contexte que l'on connaît, avec les tensions pour le passage hivernal, les difficultés d'EDF, ce n'était pas le moment d'ouvrir cette boîte de Pandore», tempête déjà Stéphane Chérigé, secrétaire national de la CFE-CGC Energies. Les couloirs de Grenelle n'ont décidément pas fini de voir défiler du monde.

Qui s'y frotte s'y pique. En 2007, le président de la République Nicolas Sarkozy promettait lui aussi de mettre un grand coup de pied dans la fourmilière des régimes spéciaux. Son objectif : aligner ces «rentes de situation» sur le régime de la fonction publique, et allonger progressivement la durée de cotisation des nouveaux entrants sur celle du régime général, soit passer de 37,5 à 41 ans en 2016. De quoi, gageait l'ancien locataire de l'Élysée, récupérer 500 millions d'euros par an dès 2012.

Mais sitôt la réforme annoncée, les cheminots battent le pavé. Il faudra leur accorder sous le manteau tout un tas de concessions opaques, sur les échelons d'ancienneté, les primes, les assiettes de cotisations... Résultat : ces compromis auront au global coûté plus que ce que les gains issus de la réforme ont rapporté. D'après les estimations de la Cour des comptes publiées en 2019, ce sont respectivement près de 600 millions, 140 millions et 30 millions d'euros qui ont ainsi été engloutis à la SNCF, aux IEG



(industries électriques et gazières) et à la RATP pour financer ces juteux arrangements.

Économies et recettes attendues*

Supplément de cotisations retraite : +2,5 milliards

Economies de pensions versées : +10 milliards

Supplément de rentrées fiscales et sociales : +15 milliards

Suppression des régimes spéciaux : de 0 à... +2,4 milliards

Total : 27,5 milliards

Dépenses prévues et... imprévues*

Relèvement du minimum de pension à 85% du Smic : +3,2 milliards

Hausse des prestations sociales (maladie, chômage, invalidité...) : +5 milliards

Compensations liées à la pénibilité : jusqu'à +3,4 milliards

Exemptions pour les dispositifs carrière longue ou invalidité : +1,5 milliard

Exonérations de charges sur l'emploi des seniors : variable

Validation de nouveaux droits à pension en cas de cumul emploi-retraite: variable

Total: 13,1 milliards

*Chiffres, en milliards d'euros de 2022, à horizon moyen terme (20 ans), sur l'hypothèse d'un recul de l'âge légal de départ à la retraite de 2 ans. Le chiffre de 12 milliards avait été communiqué par l'équipe de campagne du candidat Macron. A horizon 20 ans, la réforme des régimes spéciaux ne produit aucune économie.

Sources: Fipéco, Institut Montaigne, Rexecode, ministère du Travail, Capital.

Sans réforme, le déficit des régimes de retraite va recommencer à se creuser dès 2024

Capital

La France dépense plus pour les pensions que la plupart de ses voisins

Capital

Le taux d'emploi des seniors reste inférieur à la moyenne européenne

Capital

