

# RETRAITES

**Ces derniers mois, la France a fait face à une épidémie d'une ampleur sans précédent** depuis la mise en place de la Sécurité sociale. L'état d'urgence sanitaire a été déclaré du 16 mars au 10 juillet 2020 et un confinement strict a été instauré du 17 mars au 11 mai. De nombreuses mesures ont été mises en place pour faire face aux tensions dans le système de soins et accompagner entreprises et salariés confrontés à des chutes brutales d'activité. Le gouvernement a de plus annoncé début septembre un plan de relance d'un montant de 100 Md€, visant à retrouver dès 2022 le niveau d'activité de 2019.

Ces mesures ont des conséquences massives pour les finances publiques, tandis que **la diminution de l'activité économique se traduira par une baisse très significative des cotisations perçues par la branche retraite en 2020** et, dans une moindre mesure, lors des années suivantes. Les salariés en activité partielle ont bénéficié en 2020 d'une mesure nouvelle (loi du 17 juin 2020) visant à comptabiliser les périodes d'activité partielle au titre de la retraite de base (le régime complémentaire Agirc-Arrco prévoyant l'affectation de points au titre de l'activité partielle). A moyen-terme, les pertes d'emploi liées à la crise pourraient cependant se traduire par une réduction du nombre de trimestres cotisés ou des départs plus tardifs à la retraite et auront ainsi des répercussions sur les pensions versées.

**La situation financière de la branche retraites serait ainsi très affectée par la crise** : selon les prévisions du projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS) pour 2021, marquées par une très forte incertitude, le déficit de la Cnav et du FSV atteindrait 10,0 Md€ en 2024, et celui de l'ensemble des régimes de base de retraite 11,6 Md€ au même horizon. **Le prochain rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR), prévu pour novembre, permettra de compléter ce constat pour l'ensemble du système de retraite et sur un horizon plus long.**

**Avant même la crise, le déficit de la branche retraite du régime général et le FSV atteignait 3,0 Md€ en 2019.** Le COR prévoyait que l'équilibre financier du système de retraites, tous régimes confondus, ne serait complètement atteint qu'après 2040 dans le scénario le plus favorable. Le système de retraites est en effet affecté par des évolutions démographiques (arrivée à la retraite des générations nombreuses du « baby-boom » et allongement continu de l'espérance de vie) qui contribuent à une progression régulière de la part des personnes âgées dans la population totale.

**Plusieurs réformes successives avaient cependant permis de rapprocher le système des retraites d'une situation d'équilibre.** Elles reposaient sur un partage des efforts entre actifs, entreprises et retraités.

D'abord, dans l'objectif de garantir la pérennité financière du système de retraite à long terme et en tenant compte des gains d'espérance de vie, **plusieurs mesures ont cherché à décaler les départs à la retraite.** Dans un premier temps (réforme de 2010), l'âge légal de départ en retraite a été relevé à 62 ans, sauf dispositions particulières en faveur de certaines catégories d'assurés, tandis que l'âge d'atteinte automatique du taux plein est progressivement porté à 67 ans. Dans un second temps (réforme de 2014), la durée d'assurance requise pour un départ en retraite à taux plein est relevée à raison d'un trimestre toutes les trois générations. La durée d'assurance requise passera ainsi à 43 ans en 2035 pour les générations 1973 et suivantes. Ces réformes ont permis de limiter la hausse des effectifs de retraités à 1,0 % par an entre 2010 et 2018, contre 2,6 % entre 2005 et 2010 (*indicateur n°1-7-1*).

Ensuite, **de nouvelles ressources ont été mobilisées** : transfert de recettes fiscales nouvelles et augmentation entre 2014 et 2017 des cotisations salariales et patronales vieillesse, de 0,3 point chacune.

Enfin, **plusieurs dispositions ont visé à ralentir le dynamisme des pensions** : décalage de la date de revalorisation des retraites d'avril à octobre en 2014 puis d'octobre à janvier dans le cadre de la LFSS pour 2018 et revalorisation maîtrisée des prestations sociales dont les pensions de retraite à hauteur de 0,3 % en 2019. La LFSS pour 2020 a maintenu une revalorisation de 0,3 % pour un quart des pensions (celles perçues par des retraités percevant une retraite globale supérieur à 2 014 € brut) et réindexé sur l'inflation (+1 % au 1<sup>er</sup> janvier 2020) les pensions inférieures ou égales à 2 000 € (des taux intermédiaires de revalorisation étant prévus entre 2 000 et 2 014 € afin de lisser les effets de la mesure pour les assurés proches du seuil de 2 000 € par mois).

**Ces mesures de rééquilibrage financier ont été accompagnées de dispositions visant à accroître le caractère solidaire du système de retraite.**

Un dispositif de **reconnaissance des carrières pénibles** a été instauré par la loi retraite de 2014, permettant notamment aux salariés concernés de bénéficier de conditions de retraite plus avantageuses (majoration de durée d'assurance). Ce dispositif a fait l'objet d'une simplification destinée à faciliter son application effective par les entreprises. Ce nouveau dispositif, intitulé « compte professionnel de prévention », est entré pleinement en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

En outre, **les dispositifs de retraite anticipée pour longue carrière**, mis en place depuis 2004 en faveur des personnes ayant débuté tôt leur parcours professionnel, ont été assouplis à plusieurs reprises. Ils concernent en 2019 environ un quart des retraites liquidées.

Afin de **réduire sensiblement les situations de pauvreté des personnes âgées**, le montant maximal de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA ou « minimum vieillesse ») a été revalorisé de 10 % entre 2018 et 2020, pour atteindre 903 € par mois pour une personne seule depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020. De plus, la LFSS pour 2020 a simplifié la transition vers la retraite des bénéficiaires de minima sociaux (AAH et RSA) afin d'éviter une rupture de ressources pour les assurés concernés.

A l'issue de ces réformes, **la France compte fin 2018 16,4 millions de retraités de droit direct** (+1,3 % par rapport à 2017, et +8,6 % par rapport à 2010). La branche vieillesse est la première branche de la sécurité sociale en termes de dépenses : en 2019 les dépenses du régime général s'élèvent à 137 Md €. **En 2018, les régimes obligatoires de retraite de base et complémentaire ont versé 321 Md€ de prestations, soit 13,7 % du PIB (indicateur n°1-1)**. Grâce à ces dépenses conséquentes, **le système de retraite français assure aujourd'hui aux personnes âgées un niveau de vie moyen équivalent à celui des actifs**.

Pour autant, **le système de retraite, composé de 42 régimes différents, fait face à des difficultés**, analysées dans la suite de ce rapport d'évaluation, **en matière d'égalité (notamment entre les femmes et les hommes), d'équité et de simplicité**.

**La création d'un système universel de retraite, suspendue en raison de l'épidémie de Covid-19**, vise notamment à résoudre ces difficultés en définissant **des règles communes à tous les assurés** et reposant sur **des principes clairs, lisibles et transparents**, tout en conservant et en améliorant **les dispositifs de solidarité** actuels.

**Dans le cadre de son architecture actuelle, avec les limites afférentes, des mesures de simplification ont déjà été mises en œuvre** afin d'améliorer la lisibilité du système de retraites. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2017, les assurés affiliés à plusieurs régimes servant des pensions de retraite selon les mêmes règles (régimes alignés : Cnav, ex-RSI et MSA salariés) bénéficient d'une « liquidation unique » de leur pension de base, leur pension étant calculée comme s'ils n'avaient relevé que d'un seul régime. De plus, depuis le 13 octobre 2017, un nouveau compte personnel retraite est accessible à tous<sup>1</sup>. Cette plateforme communique les droits à la retraite (période validée, date éventuelle de départ à taux plein, etc.), les différents interlocuteurs (régimes et caisses de retraite) et permet de mieux comprendre les spécificités de chaque régime de retraite. Cette simplification s'est poursuivie avec la mise en place d'une demande unique de retraite en ligne depuis mars 2019, étendue à la réversion en juillet 2020.

**Le présent rapport « retraites » décrit les performances du système de retraites** en termes d'adéquation des pensions aux besoins des retraités et d'équité entre les assurés des divers régimes, ainsi que de pérennité du financement des retraites.

A cette fin, au moyen des différents indicateurs présentés dans le programme, il décrit les résultats atteints au regard des **quatre grands objectifs prioritaires** suivants :

- 1/ assurer un niveau de vie adapté aux retraités et garantir la solidarité entre retraités ;**
- 2/ améliorer la connaissance par les assurés de leurs droits à la retraite ;**
- 3/ augmenter progressivement la durée d'activité et accroître l'emploi des travailleurs âgés ;**
- 4/ améliorer progressivement la situation financière de la branche.**

### **Objectif n°1 : Assurer un niveau de vie adapté aux retraités et garantir la solidarité entre retraités**

Les objectifs du système de retraite français par répartition sont notamment de garantir un niveau de vie satisfaisant aux retraités et de veiller à la solidarité entre retraités.

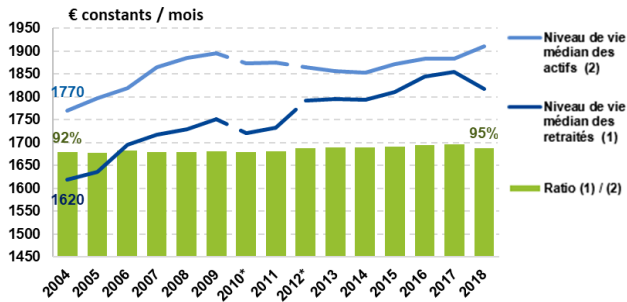
#### **Un niveau de vie médian des retraités élevé par rapport aux actifs proches de l'âge de la retraite**

Le système de retraites vise à assurer un revenu de remplacement aux personnes âgées n'ayant plus de revenus d'activité. C'est la raison pour laquelle le taux de remplacement, c'est-à-dire le montant de la pension rapporté à celui des revenus d'activité, est un indicateur central.

En 2018, le montant médian des pensions perçues par les générations récentes de retraités (âgées de 65 à 74 ans) s'établit à 74 % du montant moyen du revenu d'activité des personnes occupant un emploi et approchant de l'âge de la retraite (âgés de 55 à 59 ans, cf. *indicateur n°2-1*). Ce niveau relativement élevé contribue de façon décisive à ce que le niveau de vie global des ménages de retraités – incluant l'ensemble des ressources et tenant compte de la taille du ménage – atteigne celui des ménages actifs. En effet, en prenant en compte l'ensemble des revenus (revenus d'activité, pensions de retraite, revenus du patrimoine financier), des impôts directs et des prestations sociales, le rapport des niveaux de vie entre retraités et actifs apparaît en France à un niveau élevé de 95 %. Il diminue sensiblement en 2018, en raison notamment des mesures de soutien au pouvoir d'achat des actifs, qui ont conduit à une baisse des prélèvements sociaux et fiscaux acquittés par les actifs plus forte que celle des ménages retraités. Ce ratio reste cependant supérieur au niveau constaté entre 2004 et 2012 (cf. graphique 1) et à celui des principaux pays européens. Par ailleurs, cet indicateur ne tient pas compte du fait que les retraités sont plus souvent propriétaires de leur logement.

<sup>1</sup> Sur : [www.info-retraite.fr](http://www.info-retraite.fr)

### Graphique 1 • Niveau de vie médian des retraités par rapport aux actifs



\* rupture de série liée à des changements méthodologiques.

Source : Insee – DGFiP, Cnaf, Cnav, CCMSA. Enquête sur les revenus fiscaux et sociaux - Enquête Patrimoine.

### Une solidarité entre retraités, en particulier envers les retraités les plus modestes : ASPA et minimum contributif

Outre son rôle de remplacement des revenus d'activité, le système de retraites assure également une solidarité entre retraités, en particulier en faveur des personnes aux ressources les plus faibles.

Les retraités sont sous-représentés parmi les premiers déciles de niveau de vie. Leur taux de pauvreté reste ainsi très inférieur à celui de l'ensemble de la population en 2018 (8,7 % contre 14,8 %). Toutefois, la proportion de retraités pauvres progresse de 1,1 point entre 2017 et 2018, alors qu'elle était relativement stable depuis 2014. Cette hausse est majoritairement portée par l'augmentation du taux de pauvreté des personnes seules âgées de 65 ans ou plus (+2,1 points).

Le taux de pauvreté des retraités était orienté à la baisse depuis 2010, alors qu'il demeure relativement stable pour l'ensemble de la population, en raison de l'arrivée à la retraite d'assurés aux carrières plus favorables. Cette baisse était également liée à la revalorisation importante de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), revalorisation qui s'est intensifiée entre 2018 et 2020 avec un montant maximal en hausse de 10 % sur la période (903 € par mois pour une personne seule depuis du 1<sup>er</sup> janvier 2020).

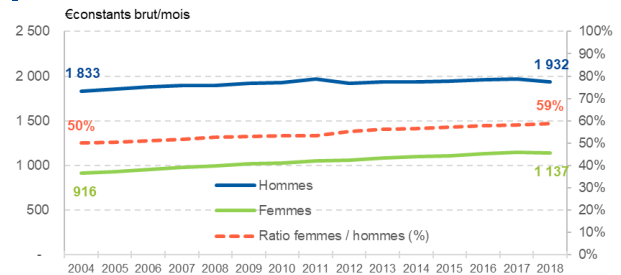
**L'ASPA constitue le principal instrument pour réduire la pauvreté des personnes âgées.** Elle concerne 568 120 retraités en 2018 (*indicateur n°1-13*). Ce nombre se stabilise, alors qu'il diminuait régulièrement à mesure de l'arrivée à la retraite de cohortes validant des droits à la retraite en constante augmentation, notamment parmi les femmes, et plus mécaniquement sur la période récente à la suite du recul de l'âge légal de départ à la retraite introduit par la réforme de 2010. En sens inverse, les revalorisations successives du montant de l'ASPA et des plafonds de ressources correspondants entraînent une augmentation du nombre de personnes qui y sont éligibles.

**Les minima de pension** (minimum contributif, minimum garanti et pension minimale de référence) permettent de majorer le montant de la retraite servie aux assurés qui, bien qu'ils réunissent les conditions nécessaires pour bénéficier d'une retraite à taux plein, ne se verraient sinon attribuer qu'une faible pension en raison d'une carrière salariale modeste.

### Le système de retraites réduit en partie les écarts de carrière femmes-hommes et prend en compte les carrières longues

Un autre enjeu important de solidarité au sein du système de retraites réside dans la réduction des inégalités de revenus entre femmes et hommes. En 2018, la pension d'une femme issue de ses droits propres de retraite (droit direct, hors majoration pour enfants) reste inférieure en moyenne de 41 % à celle d'un homme (*indicateur n°2-5*). Le mécanisme de réversion, qui bénéficie majoritairement aux femmes, conduit à limiter cette différence à environ 28 %. Cet écart, qui a tendance à diminuer (*cf. graphique 2*) est d'abord le reflet des disparités pendant la vie active. En effet les femmes ont en moyenne des rémunérations plus faibles et des carrières plus heurtées que les hommes en raison, dans ce dernier cas, d'interruptions dues à la maternité et à l'éducation des enfants et d'un recours plus élevé au temps partiel. Les règles de validation de trimestres au régime général atténuent toutefois les conséquences d'une activité à temps réduit sur les droits à la retraite (*indicateur n°1-14*).

### Graphique 2 • Écart de pension moyenne entre hommes et femmes



Source : Drees. Champ : droits propres et droits dérivés

Depuis 2004, un dispositif de **retraite anticipée** a été mis en place en faveur des personnes ayant débuté tôt leur parcours professionnel et totalisant une longue période de cotisation, ainsi que des assurés handicapés, qui leur permet de liquider leur pension à taux plein dès 60 ans ou avant (à partir de 55 ans pour les assurés handicapés).

A fin 2019, suite aux élargissements successifs du dispositif de la retraite anticipée pour longues carrières, le nombre de bénéficiaires s'élève à près de 194 000, soit environ un quart des départs (*indicateur n°1-16-1*).

### Objectif n°2 : Améliorer la connaissance par les assurés de leurs droits à la retraite

La transition entre l'activité professionnelle et la retraite se traduit par une variation du revenu parfois importante, alors même que les assurés ne disposent pas toujours d'une information suffisante sur la constitution progressive de leurs droits à la retraite. Une bonne connaissance, par les assurés, de leurs droits à retraite, afin d'éclairer leurs choix en matière de transition emploi-retraite est donc nécessaire.

### Le droit à l'information des assurés

Actuellement, le dispositif d'information des assurés, créé par la loi du 21 juillet 2003, repose sur l'envoi à certaines générations de documents les renseignant sur leurs droits à la retraite. Ainsi, 99 % des assurés âgés de

35, 40, 45 et 50 ans ont reçu, en 2019, le relevé individuel de situation (RIS) qui retrace leurs employeurs successifs, les droits acquis et les rémunérations afférentes, dans les différents régimes auxquels ils sont ou ont été affiliés (indicateur n°2-6). Depuis 2012, les assurés peuvent recevoir à tout âge ce relevé par voie électronique : près de 4,3 millions de RIS électroniques ont été envoyés en 2019. A compter de 55 ans, puis tous les 5 ans jusqu'à la liquidation de la pension, une estimation indicative globale (EIG) du montant de la retraite à différents âges de départ est adressée aux assurés. En 2019, plus de 6,2 millions de documents du droit à l'information (RIS et EIG) ont été envoyés aux assurés dans le cadre des campagnes annuelles du droit à l'information.

En parallèle, un dispositif destiné aux personnes ayant au moins 45 ans, offre la possibilité d'un entretien permettant, sur demande, de recevoir une information sur les droits à la retraite constitués ainsi qu'une estimation de la pension sous différentes hypothèses. Enfin, 10 millions d'assurés ont créé leur espace personnel sur [www.lassuranceretraite.fr](http://www.lassuranceretraite.fr).

Le droit à l'information a ainsi évolué dans le sens de l'amélioration de la lisibilité des droits à retraite par les assurés, mais des marges de progression subsistent encore, en particulier pour certaines catégories d'assurés, tels les polypensionnés.

### **Le compte personnel de retraite en ligne**

La création à l'automne 2016 d'un compte personnel de retraite en ligne, tel que prévu par la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites de 2014, a récemment renforcé le droit à l'information. Conçu comme un **point d'entrée unique pour les assurés et l'ensemble des régimes de retraite**, il comporte les outils traditionnels du droit à l'information (RIS et EIG) qui sont immédiatement accessibles, ainsi qu'un **outil de simulation globale du montant des pensions de retraite selon des hypothèses d'évolution de carrière professionnelle**. Il s'est enrichi depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019 de nouveaux services : la possibilité de rectifier ses données de carrière et d'effectuer une demande unique de retraite en ligne. **Entre 2016 et fin 2019, plus de 4,7 millions de comptes ont été ouverts en ligne** (indicateur n°2-6).

### **Objectif n°3 : Augmenter progressivement la durée d'activité et améliorer l'emploi des travailleurs âgés**

L'orientation retenue dans les réformes des retraites mises en œuvre au cours des vingt dernières années a consisté à privilégier, parmi les paramètres permettant d'atteindre l'équilibre financier à moyen et long terme, le levier de l'élévation de la durée effective d'activité des générations successives d'actifs. La durée de cotisation requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein a été portée à 43 années pour les générations 1973 et suivantes, afin de tenir compte des gains d'espérance de vie à 60 ans. Le report à 62 ans de l'âge minimum du départ en retraite, sauf dispositions particulières en faveur de certaines catégories d'assurés (cf. *supra*), est effectif pour toutes les générations depuis 2017, et le report à 67 ans de l'âge permettant de bénéficier d'une pension à taux plein sans condition de durée de cotisation sera achevé à l'horizon 2022. La réforme a été

transposée aux régimes spéciaux, avec un calendrier particulier.

### **Une augmentation de la durée d'activité liée à l'évolution des paramètres réglementaires (âge, durée) et aux dispositifs incitant à la prolongation de l'activité**

Depuis 2010, l'augmentation de l'âge moyen de départ en retraite, masquée auparavant par le déploiement des dispositifs de départs anticipés et des effets de composition démographique, est désormais visible : au régime général, il s'établit à 62,7 ans en 2019 (soit un an de plus qu'en 2010) et à 63,1 ans si l'on ne tient pas compte des départs anticipés (indicateur n°2-7). De même, les durées cotisées et validées dans l'ensemble des régimes de retraite de base par les assurés du régime général sont en progression. Sur la période 2010-2020, le nombre de trimestres cotisés a augmenté de 12 trimestres et le nombre de trimestres validés de 11 trimestres (indicateur n°2-8). Cette augmentation est plus sensible chez les femmes que chez les hommes en raison de la progression de l'activité féminine au fil des générations.

Au-delà de l'évolution des paramètres d'âge et de durée d'assurance permettant de déclencher la liquidation de la pension, les dispositifs d'incitation à la prolongation d'activité ont également contribué à l'allongement de la durée d'activité. Les dispositions propres aux conditions de départ du système de retraite permettent en effet d'influer sur la décision du départ en retraite, au moyen d'incitations financières. Elles entraînent soit une diminution de la pension en cas de départ en retraite avec une durée de cotisation inférieure à celle requise pour obtenir une pension à taux plein (décote), soit au contraire une augmentation de cette pension lorsque l'assuré retarde la liquidation de ses droits à retraite au-delà de l'âge auquel il réunit cette condition de durée (surcote). La proportion de pensions attribuées avec décote au régime général s'établit à 11,3 % en 2019 soit 4,5 points de plus qu'en 2006 (indicateur n°1-11). La part des pensions attribuées avec surcote est relativement stable mais en légère hausse depuis 2011, et atteint 14,4 % en 2019.

D'autres dispositifs visent également à assouplir la transition entre activité et retraite (indicateur n°1-17-1). Le **cumul emploi-retraite** a été libéralisé en 2009 pour les assurés ayant atteint l'âge légal de départ et totalisant la durée nécessaire à l'obtention du taux plein, ou ayant atteint l'âge automatique du taux plein, et qui ont liquidé l'ensemble de leurs droits à pension. Il concerne 376 000 assurés du régime général (exerçant une activité dans le secteur privé) en 2019, soit un effectif en hausse (+2,1 %) comparativement à 2018. Le nombre de personnes cumulant emploi et retraite au sein du régime général a ainsi plus que doublé depuis 2009. Le cumul emploi-retraite ne permet plus désormais, sauf exceptions, d'acquérir des droits dans un nouveau régime, comme cela était déjà le cas lorsque l'assuré cumulait une retraite et une activité relevant du même régime. Par ailleurs, les règles de cumul pour les allocataires de l'ASPA ont été assouplies. Avec près de 5 800 allocataires (soit moins de 1 %), le recours à ce dispositif reste toutefois limité (indicateur n°1-13).

La **retraite progressive** permet aux assurés ayant atteint l'âge légal de départ à la retraite de liquider

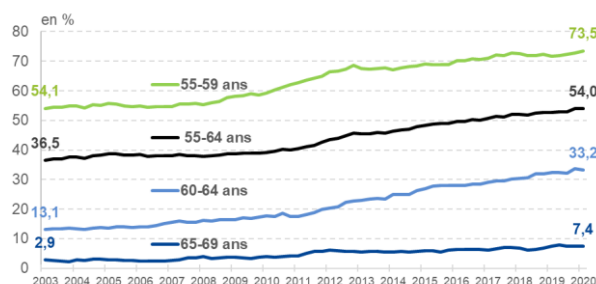
partiellement leurs droits à la retraite et de poursuivre une activité à temps partiel. Ce dispositif utilisé de façon marginale depuis sa création connaît une hausse importante des effectifs depuis 2015, suite à l'assouplissement de ses conditions d'accès. L'âge à partir duquel les assurés peuvent recourir à ce dispositif de transition entre l'activité et la retraite a été abaissé de 62 ans à 60 ans. 21 500 personnes bénéficient de la retraite progressive en 2019 (*indicateur n°1-17-2*). Cette dernière a été étendue aux salariés ayant plusieurs employeurs à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, afin d'assurer une égalité de traitement, à niveau d'activité comparable, entre salariés relevant d'un ou de plusieurs employeurs (assistantes maternelles, employés de services à la personne, etc.).

### Une progression de l'emploi des seniors

En incitant les assurés à retarder l'âge de leur départ en retraite, la réglementation sur le calcul des pensions vise non seulement à ralentir l'évolution des dépenses de retraite, mais également à accroître l'emploi des travailleurs âgés, ou encore à soutenir la croissance économique et *in fine* à améliorer les recettes des régimes. La mise en place de cette dynamique suppose toutefois que l'essentiel de la durée supplémentaire s'écoulant jusqu'au départ en retraite corresponde à des périodes travaillées pour les assurés. À cet égard, la proportion de personnes âgées de 55 à 69 ans qui occupent un emploi (*indicateur n°2-9*) constitue un indicateur significatif de la capacité de notre économie à maintenir les travailleurs âgés dans l'emploi (*cf.* graphique 3).

Au 1<sup>er</sup> trimestre 2020, le taux d'emploi des 55-64 ans s'élève à 55,4 % (*indicateur n°2-10*). Avec une progression du taux d'emploi des 55-64 ans de 15 points depuis 2008, l'évolution observée au cours des dernières années montre des signes indéniables d'amélioration. Corrigée de la composition fine par âge, la proportion de personnes âgées de 55 à 59 ans occupant un emploi a progressé de 16,4 points depuis 2008.

Graphique 3 • Taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 69 ans



Source : Insee, enquêtes Emploi, calculs Dares.  
Champ : France métropolitaine.

Ces résultats positifs interviennent alors même que la conjoncture de l'emploi depuis 2008 n'a pas été propice à des changements d'ampleur des comportements des employeurs en matière d'embauche ou de maintien dans l'emploi des travailleurs âgés. Ils sont toutefois à mettre en regard du recul très significatif du nombre de dispositifs publics de cessation anticipée d'activité et de l'extinction de la dispense de recherche d'emploi pour les chômeurs de plus de 55 ans. Malgré une forte amélioration depuis 2003, le taux d'emploi des 55-64 ans

reste inférieur à celui de la moyenne européenne en 2019 (54 % contre 60 % pour l'UE-28).

L'indicateur relatif à la proportion d'assurés du régime général qui valident un trimestre d'assurance effectivement cotisé durant l'année précédant la liquidation de leur retraite rend également compte de l'amélioration de la situation des travailleurs âgés vis-à-vis de l'emploi. 56 % des personnes partis à la retraite en 2018 ont validé au moins un trimestre durant les deux années précédant la liquidation de leur droit, contre 45 % en 2007 (*indicateur n°2-10*). Il reste donc une forte marge de progression en vue de rendre plus fréquentes les transitions entre emploi et retraite sans passage par des périodes interstitielles de chômage ou d'inactivité.

### Objectif n°4 : Améliorer progressivement la situation financière de la branche

Depuis 2004, le régime général et le fonds de solidarité vieillesse (FSV) sont déficitaires. En 2010, leur déficit atteignait 13 Md€, mais leur situation s'est progressivement rétablie, à la faveur de l'apport de nouvelles recettes et de la modération des dépenses permise par les réformes des retraites. Le ratio rapportant les recettes aux dépenses du régime général, après avoir atteint un point bas à 91,3 % en 2010, s'est redressé, pour atteindre près de 98,1 % en 2019 (*indicateur n°2-11*).

Il est encore trop tôt pour faire un bilan démographique de la crise sanitaire, mais son effet devrait être très limité sur les charges de pensions du régime général en 2020. La surmortalité liée à l'épidémie de COVID-19, à ce jour de l'ordre de 30 000 personnes en établissements de santé et pour personnes âgées, concentrée sur les tranches d'âge élevées, ne pèserait que faiblement sur les pensions de retraite versées. Cet effet serait en outre partiellement compensé par une sous-mortalité mesurée sur les mois de janvier et février 2020, d'environ 10 000 personnes, liée notamment à l'absence de véritable épidémie de grippe cet hiver.

La crise de la Covid-19 entraîne en revanche une baisse très significative des prélèvements perçus par la sécurité sociale et notamment par la branche retraites, conséquence de leur rôle d'amortisseur social et économique. En 2020, le régime général et le FSV connaîtraient un déficit historique, à 44,4 Md€. La branche retraite serait parmi les plus impactées par la crise, avec un déficit prévisionnel de 9,6 Md€ (hors FSV) en 2020.

## Conclusion

Ce rapport d'évaluation évalue le système de retraite français à l'aune des principaux indicateurs associés aux quatre grands objectifs qui lui sont assignés.

**S'agissant de l'objectif d'assurer un niveau de vie adapté aux retraités et de garantir la solidarité entre retraités, le système actuel remplit globalement ses objectifs.** Le niveau de vie des retraités atteint un niveau élevé en comparaison de nos voisins européens : 95 % du niveau de vie des actifs, avec par ailleurs une stabilité des revenus bien supérieure à celle des actifs. Même si le taux de pauvreté des retraités progresse en 2018, celui-ci reste presque deux fois plus faible que pour le reste de la population. Les dispositifs de solidarité (minimum vieillesse – par ailleurs de nouveau revalorisé depuis -, minima de pension, périodes assimilées...) contribuent en effet à limiter la pauvreté des personnes âgées. **Pour autant, des progrès restent à accomplir sur le plan de l'équité entre retraités**, compte tenu de la très forte disparité des règles entre régimes. Cette problématique est particulièrement aigüe pour les personnes qui cumulent plusieurs statuts (polypensionnés), dont le nombre va croître avec l'évolution des parcours professionnels. **Des insuffisances se retrouvent également en matière d'égalité femmes-hommes**, la pension moyenne des femmes ne représentant encore que trois quarts du montant perçu par les hommes en 2018.

**En matière de connaissance par les assurés de leurs droits à la retraite**, des progrès importants ont été réalisés au cours des dernières années, mais **la complexité des règles et la multiplicité des régimes nuisent à la transparence d'ensemble du système** : dans un système qui reste très fragmenté, les efforts menés doivent être poursuivis.

**Le système de retraite bénéficie de la poursuite de l'élévation du taux d'emploi des seniors.** L'emploi des seniors s'améliore de façon sensible depuis 2008 et rattrape son retard par rapport à la moyenne des pays européens, sous l'effet notamment du recul de l'âge légal de départ à la retraite et de l'extinction de nombreux dispositifs de préretraite publics. Néanmoins, pour que cette progression de l'emploi des seniors se prolonge, le comité de suivi des retraites souligne que des actions pourraient être menées de façon concertée avec les partenaires sociaux afin de faciliter l'adaptation du monde du travail à l'élévation de l'âge moyen des actifs.

**Enfin, les perspectives financières à moyen et long terme de la branche retraites ont été assombries par la crise de la Covid-19.** Le prochain rapport du Conseil d'orientation des retraites, prévu pour novembre, permettra d'estimer la dégradation de la situation financière de l'ensemble du système de retraites sur un horizon plus long.