



# **L** A RETRAITE AU CŒUR DE L'ACTUALITÉ

**La réforme des retraites instituée par la loi Fillon est engagée depuis 2003.**



## 1 LE CONTEXTE

La réforme des retraites instituée par la loi Fillon est engagée depuis 2003.

Elle part du constat que sous l'effet du vieillissement de la population et du départ à la retraite de la génération du *baby boom* (1945-1964), le déficit annuel de l'ensemble des régimes de retraites atteindra 50 milliards d'euros d'ici 2020 et dépassera 10 milliards d'euros en 2040.

La loi n° 2003-775 portant réforme des retraites a pour objectif d'assurer l'équilibre des régimes de retraite à l'horizon 2020, tout en sauvegardant le système par répartition.

Cette loi s'articule autour de cinq titres et porte sur le régime général et les régimes alignés d'assurance vieillesse, les régimes de la fonction publique, celle des travailleurs non salariés, l'épargne retraite et les institutions de gestion de retraite supplémentaire.

Afin de préserver le choix d'un système de retraite par répartition, le législateur a appréhendé la réforme des retraites en deux phases :

- **JUSQU'EN 2008**, un alignement progressif des durées d'assurance requises pour l'obtention du taux plein dans le régime général et les régimes de la fonction publique (hors autres régimes spéciaux) a été programmé. Concernant les régimes de la fonction publique, l'objectif poursuivi est de rapprocher les régimes de retraite des fonctionnaires, de celui des salariés du régime général, et de prendre en compte les impératifs issus du principe communautaire d'égalité de rémunération entre hommes et femmes.
- **A PARTIR DE 2009**, la durée d'assurance dans les régimes concernés doit augmenter de 40 à 41 ans en 2012 à raison d'un trimestre supplémentaire par an.
- **L'UN DES POINTS CLÉS DE LA RÉFORME** repose par ailleurs sur le principe d'indexation de la durée de vie au travail et de l'allongement de la période de retraite : clé de la survie des régimes par répartition, un rapport constant égal à un tiers temps de retraite / deux tiers temps de travail doit être maintenu en perspective.

Le rendez-vous de 2008 fixé par la réforme est destiné à préparer la deuxième étape : 2009-2012. L'année 2008, constitue en effet une période transitoire et essentielle pour l'évolution des régimes au cours de laquelle il sera décidé d'ajustements éventuels.

Le calendrier d'augmentation de la durée de travail exigée pour le bénéfice du taux plein sera adapté au vu du rapport que le gouvernement devra remettre au parlement pour le 1<sup>er</sup> janvier 2008 au plus tard, et des travaux des projections retraites actualisées par le COR (Conseil d'orientation des retraites) d'ici la fin novembre 2008.

Enfin, dans un souci d'équité entre les cotisants, la nouvelle étape de la hausse de la durée d'assurance prévue en 2008 sera accompagnée par la réforme des régimes spéciaux afin d'harmoniser les règles applicables en matière de retraite avec celles de la fonction publique.

## 2 LES PREMIERS RÉSULTATS DES PROJECTIONS ACTUALISÉES DU CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES (COR)

Dans ses premiers résultats de travaux actualisés présentés le 22 octobre 2007, le Cor révisé finalement à la hausse les besoins de financement des régimes de retraite avec une perspective plus dégradée que celle initialement prévue en 2005.

- **Le financement des retraites coûtera plus cher que prévu** : selon les projections actualisées du Conseil d'orientation des retraites, le financement des retraites coûtera 25 milliards d'euros en 2020, soit 1 % du PIB (contre 0,8 % du PIB prévu dans les projections de 2005).  
En supposant inchangée la réglementation actuellement en vigueur, le besoin de financement du système de retraite se creuserait jusque vers 2040. Son coût serait porté à 72 milliards d'euros, soit 1,7 % du PIB, en 2050.
- **Départ précoce des retraités** : pour expliquer ce déficit, le Cor pointe un moindre recul de l'âge moyen de départ à la retraite, lié notamment au succès du dispositif permettant le départ anticipé à la retraite pour carrières longues et la fréquence plus grande des départs à 60 ans.
- La baisse du chômage devrait entraîner **une progression du nombre de cotisants** de 25,2 millions en 2006 à 26,8 millions en 2015.
- Mais sous l'effet de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations du *baby-boom*, **la hausse du nombre de retraités** progresserait de 13,6 millions en 2006 à 22,3 millions en 2050.
- Enfin selon les nouvelles projections du Cor, au total **le rapport cotisants / retraités** diminuerait en passant de 121 cotisants pour 100 retraités à l'horizon 2050 (contre 110 pour 100 selon les projections antérieures de 2005)

L'ensemble de ces données seront affinées par le Cor à la fin novembre 2008.

### **3 L'AVIS RENDU LE 29 OCTOBRE 2007 PAR LA COMMISSION DE GARANTIE DES RETRAITES (CGR)**

Cette commission a été chargée par la loi Fillon du 21 août 2003 de veiller tous les quatre ans à l'évolution des durées d'assurance et de services rendues nécessaires par l'allongement de l'espérance de vie.

Dans un avis rendu le 29 octobre 2007, la CGR constate qu'à compter de 2009 la majoration prévue par la loi, des durées d'assurance et de services d'un trimestre par an pour atteindre 41 ans en 2012, permettra de satisfaire l'objectif visé par le législateur de maintenir le rapport constant entre la durée d'assurance et la durée moyenne de retraite. Le ratio entre la durée d'assurance et la durée moyenne de retraite serait estimé à 1,80 en 2012 contre 1,74 en 2008.

**Le gouvernement devra intégrer cet avis dans son rapport.**

## 4 LES THÈMES DES RENDEZ-VOUS DE 2008

Le **premier ministre** François Fillon a fixé les cinq « **thèmes** » qui baliseront **les rendez-vous de 2008** sur **les retraites**, sans préjuger des thèmes que fixeront les partenaires sociaux :

- **L'âge et le travail** : Les employeurs publics et privés devront présenter les dispositifs mis en place pour **préparer** la 2<sup>e</sup> ou la 3<sup>e</sup> partie de la carrière de leurs salariés et ceux pour prévenir la **pénibilité**.
- **L'équilibre financier des régimes**. L'objectif selon le premier ministre sera d'**équibrer le régime général** » en **2012**, alors que le déficit était précédemment estimé entre 8 et 10 milliards d'euros à cette échéance.
- **Les carrières longues** : Il **conviendra de réviser le dispositif de départ anticipé** pour carrières longues qui permet le départ en retraite avant 60 ans pour les personnes ayant commencé à travailler à 14, 15, 16 ans. Le coût de cette mesure est important puisqu'il explique presque la moitié du déficit du régime général constaté en 2007.
- **L'objectif minimum de pension** pour une carrière complète, soit **85 % du smic net** : il sera question d'apprécier la pertinence de cet objectif pour l'avenir.
- **Les avantages familiaux et conjugaux** : Des ajustements seront opérés aussi bien pour les régimes de base que pour les régimes complémentaires.

**La réforme des régimes spéciaux de retraite et l'emploi des seniors seront abordés en préalable.**

## 5 LES ENJEUX DE NÉGOCIATION À L'HORIZON 2008 POUR LES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES (AGIRC ET ARRCO)

En rappel, les régimes complémentaires sont des régimes obligatoires qui ne font pas partie du régime de la sécurité sociale mais qui viennent compléter de manière significative les prestations de base. Ces régimes fonctionnent par points et non en annuités comme dans le régime général.

Selon le quatrième rapport du Cor, ils pèsent au plan financier près de 25 % des 207 milliards d'euros de l'ensemble des prestations retraite servies au plan national.

Les régimes complémentaires relèvent du pilotage des partenaires sociaux et évoluent selon la dynamique et la spécificité de leur gestion paritaire.

Créés par les accords collectifs nationaux du 14 mars 1947 pour l'Agirc et du 8 décembre 1961 pour l'Arrco, les perspectives de ces régimes sont liées aux données démographiques, économiques et sociales, mais aussi à l'impact de la réforme du régime général de retraite.

Les partenaires sociaux ont conclu en 2003 des accords qui sur de nombreux points ont articulé la situation de la retraite complémentaire avec celle des régimes de base.

Les partenaires sociaux n'ont pas voulu s'engager au-delà du 31 décembre 2008 en raison du contexte réglementaire incertain régissant la situation des régimes de base à partir de 2008.

Préalablement au rendez-vous 2008-2009, ils ont convenu d'une négociation intermédiaire (clause de revoyure) et de l'élaboration d'un rapport ayant pour objet de préciser les conditions d'équilibre des régimes de retraite complémentaire Agirc et Arrco à l'horizon 2030.

### 5.1 LES EFFETS RICOCHETS RÉSULTANT DE LA RÉFORME DU RÉGIME GÉNÉRAL DES RETRAITES SUR LES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES

La réforme Fillon a modifié sensiblement les projections financières des régimes complémentaires et le quatrième rapport du Cor remis au premier ministre en janvier 2007 intitulé « retraites questions et orientations pour 2008 » a mis en évidence plusieurs constats :

- Dans un premier temps la réforme est génératrice de surcoût : les carrières longues mises à la charge de l'AGFF constituent une charge estimée à 700 millions d'euros chaque année jusqu'en 2008 dans les régimes complémentaires.
- Dans un deuxième temps, les allongements des durées de cotisations prévus à partir de 2009 génèreraient pour ces régimes à partir de 2011 une économie qui s'élèverait en effets cumulés à 1 300 millions d'euros en 2025.

Ce rapport démontre par ailleurs que le solde « coûts/ économies » deviendrait positif à partir de la décennie prochaine ; la réforme devant se traduire par un surcroît de recettes et un allègement de charges, induit par le recul progressif de l'âge de prise de la retraite.

## 5.2 ETAT DES LIEUX DES RENCONTRES PARITAIRES AU 6 SEPTEMBRE 2007

Ces rencontres paritaires ont été destinées à réexaminer la situation des régimes complémentaires dans les perspectives du rendez-vous de 2008 et à apporter en tant que de besoin les évolutions règlementaires.

Elles ont démarré le 27 septembre 2006, puis deux autres réunions paritaires ont été programmées le 7 novembre et le 5 décembre 2006.

- **Des recherche de solutions pour l'équilibre du régime des cadres de l'Agirc**

Les dernières prévisions Agirc Arrco ont fait ressortir que même si la situation des régimes complémentaires se révèle à court terme et moyen termes moins dégradée que celles des régimes de base, des efforts seront à réaliser pour pérenniser le dispositif.

En effet, contrairement à l'Arrco dont le solde technique restera positif jusqu'en 2012-2013 (cotisations encaissées moins pensions versées), le régime des cadres Agirc est déficitaire depuis 2003. Il ne doit son équilibre qu'à ses placements financiers et aux transferts dont il bénéficie de l'Arrco et de l'AGFF. Selon les prévisions le solde technique de l'Agirc deviendrait déficitaire dès 2009-2010.

Lors des dernières séances de négociation en décembre 2006, l'ensemble des organisations syndicales réclamaient une augmentation des ressources de l'Agirc pour faire face aux difficultés à venir notamment par un relèvement des cotisations.

L'objectif devant s'accompagner de ressources nouvelles afin que l'équilibre du régime des cadres ne dépende plus des opérations de compensation financière entre les deux régimes.

Pour sa part, la délégation patronale faisait valoir que tout alourdissement de charges risquerait d'être contre productif, compte tenu notamment du risque d'étouffer toute reprise de la croissance.

Elle proposait donc de demander un effort aux retraités en diminuant le rendement de l'Agirc (rapport entre le prix d'achat du point et sa valeur) au niveau de celui de l'Arrco au moyen d'une revalorisation de la valeur du point pour l'Agirc, moins rapide que l'inflation.

Les partenaires sociaux n'ont pas réussi à s'accorder sur les mesures à prendre pour assurer l'équilibre financier.

- **La constitution de deux groupes de travail pour préparer le rendez-vous de 2008**

Lors des dernières séances de négociation du 5 décembre 2006, deux groupes de travail ont été créés.

Le premier doit réfléchir sur :

- ▶ La question du maintien de la garantie minimale de points (mécanisme qui consiste à attribuer aux cadres dont la rémunération est inférieure au salaire charnière un minimum de points en tranche B (retraite Agirc), soit 120 points par an.
- ▶ Le devenir de l'AGFF (cotisation payée par l'employeur et le salarié qui finance la retraite complémentaire avant 60 ans sans abattement)
- ▶ L'équilibre des régimes.

Le second groupe examinera la question des avantages familiaux pour appréhender une éventuelle harmonisation entre les deux régimes Agirc et Arrco. La délégation patronale souhaiterait aligner les règles de majoration pour enfant du régime des cadres sur celles de l'Arrco.

- **Les projections envisagées pour permettre l'équilibre du régime**

Un rapport d'experts examiné lors du groupe paritaire du 6 septembre 2007 a mis en lumière les conditions d'équilibre des régimes complémentaires en 2030 en faisant varier trois paramètres : la hausse du niveau des taux d'appel de cotisations, la réduction du rendement contractuel (rapport entre le prix d'achat du point et sa valeur) et le relèvement de l'âge de liquidation de la retraite :

- ▶ Hausse du taux d'appel : celui nécessaire à l'équilibre resterait inférieur à 125 % jusqu'en 2014 mais grimperait à 144 % en 2030.

Le taux obligatoire appelé serait de 8,65 % sur la tranche 1 et 23,1 % sur la tranche 2 contre respectivement 7,5 % et 20 %) et de 23,4 % sur les tranches B et C de l'agirc contre 20,30 %.

- ▶ Baisse du rendement : le ramener dès 2009 à 6,3 % permettrait de parvenir à un solde technique cumulé nul sur 2009-2030.

(La baisse du rendement a été adopté depuis 2003 par les partenaires sociaux et découle du principe selon lequel le prix d'achat du point est indexé sur l'évolution du salaire moyen alors que la valeur du point, unité de référence, pour calculer le montant de la retraite est indexée sur les prix au même rythme que l'inflation. Cela a pour effet de baisser le niveau des retraites.)

- ▶ L'âge de la liquidation de la retraite : L'âge normal pour percevoir la retraite Agirc ou Arrco est de 65 ans, sauf exception pour certaines catégories de salariés.

La question sera de savoir s'il convient de lever le butoir des 65 ans pour augmenter l'âge légal de la retraite.

**Les débats sont donc renvoyés à 2008 au cours desquels les partenaires sociaux devront se poser à nouveau la question de l'architecture Agirc-Arrco-AGFF et des moyens de maintenir chacune de leurs composantes ou l'ensemble en équilibre.**

## 6 QUELQUES POINTS CLÉS SUR LA RÉFORME DES RÉGIMES SPÉCIAUX ET SUR L'EMPLOI DES SENIORS

### 6.1 LA RÉFORME DES RÉGIMES SPÉCIAUX DE RETRAITE

A l'exclusion des marins pêcheurs et des mineurs dont les régimes sont en voie d'extinction, sont concernés par la réforme les industries électriques et gazières (EDF, GDF), la SNCF, la RATP, l'Opéra de PARIS, la Comédie Française, les clercs de notaire, la Banque de France.

L'objectif des pouvoirs publics est d'harmoniser pour le présent et l'avenir les paramètres de ces régimes avec ceux applicables au régime de retraite de la fonction publique.

Le gouvernement a mis en avant l'impératif de l'équité, même si sur le plan financier l'enjeu est relativement faible au regard de l'équilibre des régimes. En effet les régimes spéciaux représentent à peine plus de 6 % des prestations.

Les principes de cette réforme ont été repris dans un document d'orientation élaboré par le ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité.

A cette occasion, il a été précisé ce qui relève de la responsabilité gouvernementale, à savoir les principes généraux d'harmonisation » des régimes spéciaux avec le régime de la Fonction publique, « et ce qui relève de la négociation dans les entreprises ».

**Les principes communs d'harmonisation (avec le régime de la fonction publique) qui relèvent de la responsabilité du gouvernement sont les suivants :**

- **Progressivité de la réforme :** Quelle que soit la date de départ en retraite, les agents se verront appliquer les règles en vigueur l'année où ils étaient susceptibles de liquider leur pension.
- **Harmonisation de la durée de cotisation :** Comme pour la Fonction publique, la durée de cotisation pour obtenir une retraite complète sera progressivement portée de 37,5 ans à 40 ans, à raison de deux trimestres par an, ce qui permettra d'atteindre les 40 ans de cotisation en 2012. La durée de cotisation évoluera ensuite comme dans la Fonction publique. Pour mieux prendre en compte la situation des salariés proches de la retraite, la réforme entrerait en vigueur au 1er juillet 2008.
- **Liberté du choix de l'âge de départ à la retraite :** Pour garantir cette liberté, les conditions et les âges d'ouverture des droits seront maintenus. En parallèle, pour permettre aux agents qui le souhaitent de travailler plus longtemps, les « clauses couperets », autorisant la mise à la retraite d'office par les employeurs à un âge précoce, seront supprimées.
- **Introduction** progressive, selon les mêmes calendriers et paramètres que pour la Fonction publique, d'une **décote** et d'une **surcote**. L'objectif est d'instituer pour les assurés qui cotiseront au-delà de ce qui est nécessaire une pension majorée et à l'inverse pour ceux qui partiront avant de remplir les conditions, une pension minorée.

- **Indexation des pensions sur les prix** : Selon le gouvernement l'objectif est de garantir le pouvoir d'achat des retraités avec une pension indexée sur les prix. Ce mode d'indexation serait effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2009.
- **Calcul de la pension** : La référence sera le salaire des six derniers mois d'activité, sauf pour les régimes qui ont d'ores et déjà prévu des périodes de référence plus longues.
- **Bonifications** : Les dispositions en vigueur seront maintenues pour les agents des régimes spéciaux recrutés avant le 31 décembre 2008. Pour les agents recrutés ensuite, les bonifications seront modifiées : la spécificité des métiers devra être prise en compte selon d'autres modalités qu'une réduction du nombre d'annuités de cotisations. Ces règles seront définies par la négociation.

Le document d'orientation liste les thèmes relevant de la négociation de branche ou d'entreprise :

- **Prise en compte de la spécificité des métiers**, à travers par exemple l'aménagement des conditions de travail, les éléments de rémunération, la gestion des parcours professionnels et des deuxièmes parties de carrière.
- **Emploi des seniors** : Possibilité d'adapter la gestion des ressources humaines à l'allongement de la vie professionnelle : formation, amélioration des conditions de travail, adaptation des postes, bilans professionnels, aide à l'orientation et évolution des salaires pour les fins de carrière.
- **Complément de retraite** : Les éléments de rémunération n'entrant pas aujourd'hui dans le calcul de la retraite pourront être pris en compte sur le modèle du régime additionnel de retraite de la Fonction publique ou par un dispositif d'épargne retraite.
- **Réduction des durées minimales de service** exigées pour bénéficier du régime spécial.
- Ouverture d'une possibilité de **rachat d'années d'études** ou d'années de cotisations incomplètes.
- **Avantages familiaux et conjugaux**. L'objectif est de respecter le principe d'égalité hommes-femmes et d'harmoniser ces avantages avec les règles de la Fonction publique (bonifications pour enfants, liquidation précoce de la retraite, etc.).
- **Prise en compte du handicap et de l'invalidité**. Les dispositions légales abaissant l'âge d'ouverture des droits à retraite pour les salariés handicapés seront étendues aux régimes spéciaux, et le régime des pensions d'invalidité pourra être rénové.

Selon le document d'orientation, cette liste « n'est pas exhaustive ». Les entreprises et branches qui le souhaitent pourront ajouter d'autres thèmes à la négociation.

## 6.2 L'EMPLOI DES SENIORS

Dans une note du 30 mai 2007, le Conseil des retraites (COR) s'était déjà alarmé de la faiblesse de l'amélioration du taux d'emploi des seniors en dépit de la loi Fillon de 2003 et du plan d'action concerté engagé en 2004.

Or, le Cor, prévenait que si l'on ne parvenait pas à atteindre le taux de 50 % des seniors employés en 2010, tout l'équilibre financier du système de retraites risquait de s'en trouver affecté, ce qui conduirait à rechercher d'autres sources de financement.

Selon le Cor, cette faiblesse du taux d'emploi des seniors « handicape » le système de retraites pour au moins trois raisons:

- ▶ un niveau insuffisant d'emploi prive les régimes de retraites de cotisations supplémentaires ;
- ▶ un chômage élevé ne permet pas d'envisager la possibilité de hausses de cotisations à l'assurance vieillesse en contrepartie de baisses de cotisations à l'assurance chômage, comme envisagé dans la loi de 2003 ;
- ▶ de fréquentes situations d'inactivité avant même la retraite (préretraités, chômeurs dispensés de recherche d'emploi, etc.) rendent moins crédible et globalement peu opérant le principe de l'allongement de la durée d'activité sur lequel repose la réforme de 2003.

**Afin d'encourager le travail et la prolongation d'activité des seniors, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 instaure des nouvelles mesures pour l'emploi des seniors. Ces mesures auront un impact important sur la gestion des fins de carrière dans les entreprises, avec en ligne de mire la suppression des mises à la retraite avant 65 ans.**

*(Se référer sur le site [www.chorum.fr](http://www.chorum.fr) / rubrique Actualités : « le PLFSS 2008 et l'emploi des seniors » : <http://www.chorum.fr/news.do?a=f9673b86f6cb7db8>.)*

