

Retraites : un contrat renouvelé fondé sur la stabilité des règles, les mêmes droits pour tous et plus de liberté.

Selma Mahfouz, Macronleaks, décembre 2016

<https://wikileaks.org/macron-emails/?file=retraites+EM.docx&count=50#searchresult>

1- Diagnostic

Les problèmes auxquels est confronté le système de retraites sont aujourd'hui les suivants :

- la perte de confiance des Français dans le système de retraite public par répartition, alors même que l'équilibre financier du système apparaît désormais assuré à l'horizon 2025 selon le COR (voire au-delà sous certaines hypothèses de croissance) ;
- le sentiment que le système n'est pas juste, qu'il favorise certaines catégories (fonctionnaires, régimes spéciaux), même si de nombreuses règles ont été alignées ;
- la dépendance trop forte du système de retraite à la croissance, du fait de choix passés qui visaient à faciliter le retour à l'équilibre financier (indexation des salaires portés au compte et des pensions liquidées sur les prix au lieu des salaires) mais qui ont distordu le système par répartition.

Le fait que la quasi totalité des revenus des retraités vienne en France du système de retraite public (régimes de base et complémentaires), à la différence des autres pays de l'OCDE (y compris l'Allemagne) explique à la fois la grande sensibilité politique et sociale de la question des retraites et le niveau plus élevé que chez nos voisins des dépenses publiques de retraite dans le PIB.

Notre analyse est qu'aujourd'hui, l'équilibre financier du système n'est plus l'enjeu principal. L'approche retenue ici repose également sur l'hypothèse que le niveau de socialisation des dépenses de retraite est un choix assumé (et donc que la part des dépenses publiques de retraite dans le PIB n'est pas en soi un problème, même si le développement d'un étage un peu plus important de retraite assurée par de l'épargne privée reste un objectif).

Enfin, la sensibilité de la question des retraites en France reflète une relation au travail souvent difficile : la prise en compte de la réalité vécue du travail et de sa diversité reste nécessaire, ce qui suppose de permettre une différenciation des conditions de départ (critère de durée de cotisation, carrières longues, pénibilité).

2- Principes de la réforme proposée

Face au diagnostic posé, les objectifs de la réforme proposée sont donc de :

- rétablir à la fois la confiance et le sentiment d'équité en unifiant les différents régimes et en donnant une vision plus claire à chacun des droits acquis au fil du temps, au titre des cotisations ou de la solidarité ;
- faciliter les mobilités professionnelles (entre secteurs privé, public, indépendants...) ;

- rétablir la bonne articulation du système par répartition avec la croissance, de façon à ce que les gains de productivité soient partagés entre actifs et retraités et que l'équilibre financier soit moins sensible à la croissance de la productivité ;

- permettre plus de liberté de choix de l'âge et des conditions de départ à la retraite.

Les grands équilibres du système, à savoir l'âge effectif moyen de départ, le niveau relatif des pensions et le niveau de ressources du système, ne seraient pas fondamentalement modifiés à l'horizon 2025 par rapport aux derniers scénarios du COR, dans lesquels ces équilibres sont affectés entre aujourd'hui et 2025 par la montée en charge des réformes déjà votées : baisse du niveau relatif des pensions et hausse de l'âge moyen de départ. Le poids des retraites dans le PIB baisse de x points de PIB entre 2016 et 2025 dans les projections du COR! Dans la mesure où le système de retraite est à l'équilibre à cet horizon, il n'apparaît pas nécessaire d'aller au-delà, même si le fait de baser la réforme sur des hypothèses de croissance prudente (cf infra) peut nécessiter de dégager des économies.

La réforme proposée s'inscrit dans le cadre plus général d'un nouveau contrat social (vivre de son travail) dans lequel le travail donne les mêmes droits à tous (privé, public,...).

Les grands axes de la réforme seraient ainsi :

- l'unification de tous les régimes de retraite (de base) : à terme, le calcul de la retraite sera le même pour tous, les règles et conditions de départ également. Le cas échéant, le niveau de cotisations obligatoires peut en revanche varier selon les professions, par le biais de régimes complémentaires différents (si ceux-ci sont maintenus) : ceci permettrait par exemple aux indépendants de ne pas cotiser autant que des salariés, quitte à avoir moins de droits et donc une pension plus faible. Mais le passage des droits à la pension serait le même pour tous. Pour que la réforme ne mette pas 40 ans à se déployer, la transition se ferait de la façon suivante, sur une période de 10 ou 20 ans : la retraite de chaque génération est calculée comme la moyenne pondérée entre la pension calculée selon les anciennes règles et celle calculée dans le nouveau système, avec des poids évoluant au fil des générations, de 90% et 10% au début à 50% - 50% au bout de 5 ou 10 ans, puis à 10% et 90% vers la fin de la transition ;

- la clarification des droits acquis au titre du travail ou de la solidarité chaque année dans le nouveau système, qui seront récapitulés dans un compte personnel permettant de savoir le niveau de pension déjà acquis. Cette approche s'inspire des comptes notionnels, mais le mode de calcul des pensions (points, annuités ou comptes notionnels) n'est pas l'enjeu le plus important. L'engagement nouveau et central serait de fixer les paramètres du système de façon à ce que le rendement des droits acquis soit réellement garanti (ce qui suppose une hypothèse prudente de croissance). Il est à noter par exemple que dans un régime en points, le fait de connaître le nombre de points acquis ne renseigne en rien sur la pension future car l'évolution future de la valeur de service du point érode souvent la valeur des points déjà acquis (et réduit le rendement du régime). Les droits acquis au titre de la solidarité donneraient également lieu à des versements (fictifs) sur le compte comme pour des cotisations) de façon à garantir leur financement et leur valeur ;

- des règles de calcul de la pension qui prennent en compte à la fois la durée de cotisation et l'âge de départ à la retraite, en assurant une certaine liberté de choix entre âge et niveau de pension : les conditions de départ pourraient dépendre d'un couple 'âge, durée', de façon à généraliser le principe du dispositif 'carrières longues' selon lequel ceux qui ont une durée de cotisation plus longue peuvent partir plus jeunes ;

- un rétablissement de l'indexation des salaires portés au compte (et le cas échéant des pensions liquidées) sur les salaires et non plus sur les prix, afin de permettre le partage normal des gains de productivité (ou de son ralentissement) entre actifs et retraités ;

- une remise à plat des avantages familiaux de retraite, qui avantagent aujourd'hui les hommes et les pensions les plus élevées, et plus largement des dispositifs de solidarité.

Différents éléments de ce programme de réforme ont été étudiés en détail dans des rapports du COR ou lors de précédentes réformes. Il n'en reste pas moins que la réforme proposée constitue un chantier très ambitieux, qui nécessite une préparation minutieuse et probablement assez longue pour être mise en œuvre dans de bonnes conditions.