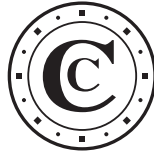


Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

CONTINUER À ADAPTER
LE SYSTÈME DE RETRAITE
POUR RÉSORBER LES DÉFICITS
ET RENFORCER L'ÉQUITÉ

LES ENJEUX STRUCTURELS
POUR LA FRANCE
OCTOBRE 2021

SOMMAIRE

- 5 AVERTISSEMENT
- 7 SYNTHÈSE
- 9 INTRODUCTION
- 11 1 - LE SYSTÈME DE RETRAITE A ÉTÉ PLUSIEURS FOIS RÉFORMÉ, RENDANT POSSIBLE LA MAÎTRISE DE SES DÉPENSES ET SA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE
 - 11 A - Une succession de réformes et d'adaptations depuis 1993
 - 13 B - Une importante réduction des dépenses par rapport au niveau qui aurait été atteint sans réforme
- 16 2 - UN SYSTÈME MARQUÉ PAR DES DÉPARTS ANTICIPÉS À LA RETRAITE TRÈS NOMBREUX ET COÛTEUX, PAR DES RÈGLES DE CALCUL QUI SE SONT COMPLEXIFIÉES ET QUI PRÉSENTENT ENCORE CERTAINES DISPARITÉS SELON LES RÉGIMES
 - 16 A - Des contreparties aux réformes, notamment en termes de départ anticipé à la retraite, dont le coût est considérable
 - 17 B - Une convergence entre régimes spéciaux et régime général engagée mais inachevée
 - 19 C - Une complexification des règles, source de difficultés croissantes

SOMMAIRE

- 21 3 - LES DÉFICITS PRÉVISIBLES POUR LES DIX ANS
À VENIR EXIGENT DE POURSUIVRE LES EFFORTS
FINANCIERS TOUT EN VEILLANT À RESPECTER
L'ÉQUITÉ INTER ET INTRA-GÉNÉRATIONNELLE
- 21 A - Sans nouvelle réforme, la persistance de déficits
pendant au moins une dizaine d'années
- 23 B - Des mesures visant à résorber les déficits,
qui devront prendre en compte également
les considérations d'équité inter et intra-
générationnelle
- 26 RÉFÉRENCES AUX TRAVAUX DE LA COUR DES COMPTES

AVERTISSEMENT

La présente note fait partie d'un ensemble de travaux destinés à présenter, sur plusieurs grandes politiques publiques, les principaux défis auxquels seront confrontés les décideurs publics au cours des prochaines années et les leviers qui pourraient permettre de les relever. Cette série de publications, qui s'étale d'octobre à décembre 2021, s'inscrit dans le prolongement du rapport remis en juin 2021 au Président de la République, *Une stratégie des finances publiques pour la sortie de crise*. Ce travail de synthèse vise à développer, sur quelques enjeux structurels essentiels, des éléments de diagnostic issus de précédents travaux de la Cour et des pistes d'action à même de conforter la croissance dans la durée tout en renforçant l'équité, l'efficacité et l'efficience des politiques publiques.

La Cour, conformément à sa mission constitutionnelle d'information des citoyens, a souhaité développer une approche nouvelle, qui se différencie de ses travaux habituels, et ainsi apporter, par cette série de notes volontairement très synthétiques et ciblées, sa contribution au débat public, tout en veillant à laisser ouvertes les différentes voies de réformes envisageables.

Cette note a été délibérée par la 6^e chambre et approuvée par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes.

Les publications de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

SYNTHÈSE

Le système de retraite français est complexe car constitué de nombreux régimes. Son financement repose sur le principe de la répartition, selon lequel les générations les plus jeunes en activité financent, notamment par leurs cotisations, les retraites des générations les plus âgées. Son équilibre financier est fragilisé par le vieillissement de la population.

Dans ce contexte, le système de retraite a été plusieurs fois réformé depuis 1993. Ces réformes ont conduit à ralentir fortement la croissance de ses dépenses et ont permis d'initier un mouvement de convergence des règles entre les régimes, qui est toutefois inachevé. Malgré cela, en comparaison internationale, les dépenses de retraite représentent encore une part élevée du PIB (14,7 % en 2020), l'âge moyen de cessation d'activité est plus faible, compte tenu en particulier de la fréquence des départs anticipés à la retraite, et le niveau de de vie moyen des retraités est élevé, supérieur à celui de la population. En l'absence de nouvelle réforme, les déficits (13 Md€ en 2020), même s'ils sont sans commune mesure avec ceux qui étaient anticipés il y a trente ans, s'observeraient au moins encore pendant dix ans.

La résorption des déficits passe par une maîtrise des dépenses de retraite qui s'inscrit dans le contexte plus large de maîtrise des dépenses sociales et de retour durable de la sécurité sociale à l'équilibre financier. Pour y parvenir, les paramètres sont nombreux (âge d'ouverture des droits à retraite, dispositifs de départ anticipé, conditions pour une retraite à taux plein, indexation des pensions, etc.) mais, *in fine*, la maîtrise des dépenses de retraite passe par un recul des âges de départ à la retraite ou une baisse du niveau relatif des pensions. Les mesures devront prendre en compte les considérations d'équité entre générations et au sein de chaque génération, tout en visant à simplifier les règles et à les harmoniser entre les régimes.

Les chiffres clés

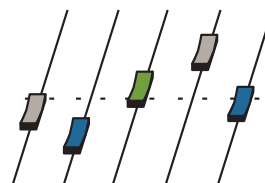
- Dépenses de retraite en 2020 : **338 Md€**, soit **14,7 %€** du PIB
- Nombre d'actifs pour un retraité de droit direct : **2,1** au début des années 2000, **1,7** actuellement, **1,5** en 2040
- Niveau de vie moyen des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population : **103 %** en 2018
- Dispositifs de départ anticipé : **près d'1 départ sur 2**
- Âge moyen de cessation d'activité : **63,3 ans** dans l'Union européenne en 2017, contre **61,9 ans en France** (avec de fortes disparités selon les régimes, l'âge moyen dans certains régimes spéciaux se situant encore à **57 ans ou moins**)
- Déficit du système de retraite en 2020 : **13 Md€**

CONTINUER À ADAPTER LE SYSTÈME DE RETRAITE POUR RÉSORBER LES DÉFICITS ET RENFORCER L'ÉQUITÉ



Poursuivre les efforts de simplification des règles et d'harmonisation entre régimes pour une meilleure équité et lisibilité du système

Maîtriser les dépenses en faisant évoluer les paramètres de l'âge de départ à la retraite et du niveau relatif des pensions



INTRODUCTION

Comme la Cour le rappelait dans son rapport *Une stratégie de finances publiques pour la sortie de crise* de juin dernier, le système de retraite français est complexe car constitué d'une grande diversité d'organismes : régimes obligatoires de base, gérés par l'État en concertation avec les partenaires sociaux (organisations représentant les salariés et les employeurs), et régimes obligatoires complémentaires, sous la responsabilité des seuls partenaires sociaux. Les régimes spéciaux qui demeurent sont les héritiers de caisses et institutions qui préexistaient à la réforme de 1945, dans une logique de solidarité à l'intérieur d'une même profession.

**Schéma n°1 : l'organisation du système de retraite :
une multiplicité de régimes structurés par profession**

Type de régime	Les 6 régimes des agents publics										Type de régime		
Régimes complémentaires	Régimes complémentaires des professions libérales (5,9 Md€)	RCO (0,7 Md€)	Agirc-Arrco (81,6 Md€)			RCI (2,1 Md€)	Ircantec (3,4 Md€)	RAFP (0,4 Md€)			Autres régimes spéciaux SNCF, RATP, IEG etc. (15,6 Md€)	Régime additionnel	
Régimes de base	CNAVPL, CNBF, etc. (2,1 Md€)	MSA exploitants (6,8 Md€)	MSA salariés (6,1 Md€)	Cnav (régime général) y compris SSI (132,7 Md€)				Régime de retraite des fonctionnaires civils de l'État et des militaires (54,6 Md€)	Régime de la CNRACL (21,6 Md€)	FSPOEIE (1,9 Md€)		Régimes dits "intégrés" ou "complets"	
Statut de l'assuré	Professions libérales	exploitants agricoles	salariés agricoles	salariés non agricoles			travailleurs indépendants non-agricoles	agents non titulaires	fonctionnaires civils et militaires et magistrats	fonctionnaires de la FPT/FPH	ouvriers d'État	agents des régimes spéciaux	Statut de l'assuré
Employeurs			entreprises du secteur agricole	secteur privé : commerce, industrie, BTP, services, ...				contrats de droit public	État	collectivités publiques	État	SNCF, RATP, etc.	Employeurs

Source : Projet de loi de finances 2021 - Les montants correspondent à ceux des prestations légales servies par les régimes de retraite obligatoire en 2019

Les dépenses de retraite obligatoire ont représenté 338 Md€ en 2020, soit 14,7 % du PIB. Leur financement repose pour l'essentiel sur le principe de la répartition – choix qui fonde le système de retraite français depuis 1945 : les cotisations des actifs servent immédiatement à payer les retraites, tout en leur ouvrant des droits pour leur future retraite. La part des dispositifs financés par capitalisation dans l'ensemble des dépenses de retraite restant très marginale. En plus des dépenses de retraite obligatoire, les prestations versées au titre de contrat de retraite supplémentaire (ou épargne retraite) ne représentaient que 6,9 Md€ en 2019. Ce choix de financement principalement par répartition, qui repose sur la confiance et la solidarité entre les générations, est au cœur de notre pacte social. Les plus jeunes consentent à financer la retraite des plus âgés, en anticipant que les générations qui leur succéderont en feront de même pour eux.

Pour perdurer, ce système suppose que son équilibre financier soit durablement assuré. Cet équilibre dépend de données économiques et sociales fondamentales : la démographie (fécondité, mortalité et solde migratoire dont dépend le ratio actifs/retraités) mais aussi l'activité économique (croissance, chômage, etc.).

Pour consolider le financement par répartition, le système français de retraite a été réformé à plusieurs reprises depuis trente ans. Les réformes successives ont contribué à ralentir fortement la progression des dépenses et leurs effets vont continuer à se déployer au cours des prochaines décennies. Cependant, la persistance des déficits, accentués conjoncturellement par la crise sanitaire, pose la question de nouvelles mesures d'ajustement.

Ces évolutions pourraient s'inscrire dans le prolongement des réformes passées et concerner les paramètres du système, ou s'inscrire dans le contexte d'une réforme structurelle, telle que celle définie dans le projet de loi sur le système universel de retraite.

1 - LE SYSTÈME DE RETRAITE A ÉTÉ PLUSIEURS FOIS RÉFORMÉ, RENDANT POSSIBLE LA MAÎTRISE DE SES DÉPENSES ET SA SOUTENABILITÉ FINANCIÈRE

A - Une succession de réformes et d'adaptations depuis 1993

Le vieillissement de la population fragilise l'équilibre du système de retraite. Le rapport démographique des 20-59 ans sur les 60 ans et plus est ainsi passé de 3 en 1960 à 2,8 en 1990, puis à 1,9 en 2020. Cette baisse s'est accélérée à partir de 2006 avec l'arrivée à l'âge de 60 ans des générations du *baby-boom* nées à partir de 1946. Elle s'explique également par l'allongement continu de l'espérance de vie, notamment de l'espérance de vie à 60 ans qui est passée, entre 2000 et 2020, de 25,6 à 27,3 ans pour les femmes et de 20,4 à 22,7 ans pour les hommes.

En vingt ans (1993-2014), pour faire face notamment au vieillissement de la population, le système de retraite a connu cinq réformes d'ampleur touchant les retraites de base. Il s'agit de réforme « paramétriques », parce qu'elles ont modifié les paramètres de fonctionnement du système (taux de cotisation, durée, âges de départ, etc.) sans remettre en cause sa logique ou sa structure. Outre des mesures de hausse de cotisations, ces réformes ont surtout conduit à revoir les règles de calcul des retraites.

Tableau n°1 : réformes des paramètres des pensions de base depuis 1993

1993	Régimes de base des salariés et non-salariés du secteur privé, dont le régime général	<ul style="list-style-type: none"> • Indexation confirmée des pensions - ainsi que des salaires pris en compte pour le calcul de la retraite - sur les prix. • Passage de 10 à 25 pour le nombre des meilleures années prises en compte pour le salaire de référence (générations 1933 à 1948). • Allongement de la durée d'assurance requise pour le taux plein de 150 à 160 trimestres (générations 1933 à 1944).
2003	Tous les régimes de base, y compris ceux de la fonction publique, mais hors les autres régimes spéciaux	<ul style="list-style-type: none"> • Extension de l'indexation des pensions sur les prix aux régimes de la fonction publique. • Allongement de la durée d'assurance des fonctionnaires, pour l'aligner sur celle du régime général à partir de la génération 1948. • Poursuite de l'allongement de la durée d'assurance pour tous les régimes de 160 à 164 trimestres (générations 1948 à 1952), puis en fonction des gains d'espérance de vie (jusqu'à la génération 1960). • Mise en place progressive d'un système de décote/surcote harmonisé entre tous les régimes, qui minore ou majore le montant de la pension lorsque la durée est inférieure ou supérieure à celle requise pour le taux plein. • Création d'un dispositif de départ anticipé pour les carrières longues.
2008	Certains régimes spéciaux	<ul style="list-style-type: none"> • Extension des dispositions de 2003 à d'autres régimes spéciaux de retraite (SNCF, RATP, industries électriques et gazières, etc.) selon un calendrier décalé.
2010	Tous les régimes de base	<ul style="list-style-type: none"> • Recul de deux ans des âges légaux de retraite, qui passent de 60 à 62 ans pour l'âge minimum et de 65 à 67 ans pour l'âge d'annulation de la décote (générations 1950 à 1955). • Confirmation de l'allongement de la durée d'assurance introduite en 2003 jusqu'à la génération 1960.
2014	Tous les régimes de base	<ul style="list-style-type: none"> • Durée d'assurance portée à 172 trimestres à partir de la génération 1973, au rythme d'un trimestre toutes les trois générations. • Création d'un dispositif de départ anticipé au titre de la pénibilité du travail au régime général.

Les régimes complémentaires se sont également adaptés.

Toutes les mesures d'âge et de durée d'assurance mentionnées dans le tableau ci-dessus ont été transposées aux régimes complémentaires obligatoires. Les partenaires sociaux, gestionnaires des régimes complémentaires des salariés du secteur privé (Agirc et Arrco, fusionnés en 2019), ont signé une dizaine d'accords depuis 1993, qui ont conduit à ce que chaque euro cotisé dans ces régimes crée moins de droit à la retraite que par le passé, afin de maintenir la solvabilité de l'Agirc-Arrco à long terme.

Les derniers accords de 2015, 2017 et 2019 ont été particulièrement novateurs : pour la première fois, les partenaires sociaux ont choisi d'agir sur

l'âge de la retraite, en décalant de fait d'un an l'âge permettant de bénéficier d'une retraite complémentaire à taux plein (depuis 2019, la retraite complémentaire est ainsi minorée par l'application d'un coefficient de solidarité de 10 % pendant 3 ans dans la limite de l'âge de 67 ans, si les assurés liquident leurs pensions à taux plein, sauf à retarder d'un an leur départ à la retraite). D'autre part, ils ont adopté des règles prudentielles aux termes desquelles les réserves financières du régime Agirc-Arrco ne doivent pas être inférieures à six mois de prestations à l'horizon de 15 ans et les pensions doivent évoluer au rythme des salaires, éventuellement diminué d'un « facteur de soutenabilité » pour tenir compte de la situation économique ainsi que de l'évolution démographique.

La **convergence des régimes spéciaux**, y compris celui de la fonction publique, sur le régime général est **largement entamée**, même si des spécificités persistent, en particulier en termes d'âge de départ à la retraite, de salaire de référence pour le calcul de la pension, de dispositifs de solidarité liés aux enfant et de réversion en cas de veuvage.

B - Une importante réduction des dépenses par rapport au niveau qui aurait été atteint sans réforme

Selon l'Insee, sans les réformes des retraites de base intervenues depuis 1993 et le passage à l'indexation sur les prix, les dépenses de retraite rapportées au PIB auraient représenté 17,6 % en 2020 et plus de 19 % en 2030, alors qu'elles sont désormais limitées à moins de 14 %, hors les effets conjoncturels liés à la crise sanitaire .

Les économies les plus importantes proviennent du passage à une indexation sur l'inflation et non plus sur l'évolution des salaires, pour les pensions de retraite ainsi que pour les salaires pris en compte pour le calcul de la retraite. Dans une période où l'inflation a été durablement inférieure à la hausse des salaires, cette mesure, engagée à partir de 1987, a rendu possible une économie de l'ordre de 40 Md€ sur les dépenses annuelles de retraite actuellement versées et a, de ce fait, permis le maintien durable du système. Selon l'Insee, cette seule mesure aurait permis une économie en 2020 de 1,8 point de PIB, contre 2,3 points pour l'ensemble des autres mesures de réforme prises depuis 1993. En 2030, elle entraînerait même une économie au moins égale à celle résultant de toutes les autres mesures (environ 2,7 points de PIB). L'ampleur de ces économies

dépend du différentiel de croissance entre les salaires et les prix. L'indexation sur les prix rend en effet les dépenses de retraite rapportées au PIB sensibles au rythme de croissance de l'économie : plus la croissance est forte et plus les salaires augmentent par rapport aux prix, ce qui contribue à freiner les dépenses de retraite en part de PIB ; à l'inverse, plus la croissance est faible et plus les dépenses de retraite en part de PIB s'accroissent. Une indexation par rapport à la progression des salaires corrigée d'un facteur de soutenabilité, à l'instar du principe retenu pour l'Agirc-Arrco, éviterait cette forte dépendance à la croissance tout en contenant la hausse des pensions.

S'agissant de l'allongement de la durée requise pour le taux plein (durée d'assurance), la montée en charge des économies permises est très progressive. Selon la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), le déploiement de cet allongement pour les actifs concernés entre 2020 et 2035 (suite à la réforme de 2014) réduirait la masse des pensions de 5,5 Md€ en 2030 et 10,2 Md€ en 2040.

À l'inverse, les effets du recul des âges légaux de la retraite décidé en 2010 ont été plus immédiats : toujours selon la Drees, ils se traduiraient par une économie de 18,9 Md€ en 2020. Mais, à l'horizon 2040, l'économie ne serait plus que de 12,2 Md€, soit du même ordre que l'allongement de la durée d'assurance. Le recul des âges légaux contribuerait ainsi aux économies de dépenses liées aux réformes depuis 2010 à hauteur de 80 % en 2020, mais seulement un tiers en 2040.

Pour les régimes complémentaires, les économies liées aux accords Agirc-Arcco depuis 2011 représenteraient 5,2 Md€ en 2020, qui s'ajoutent à celles résultant des réformes des régimes de base.

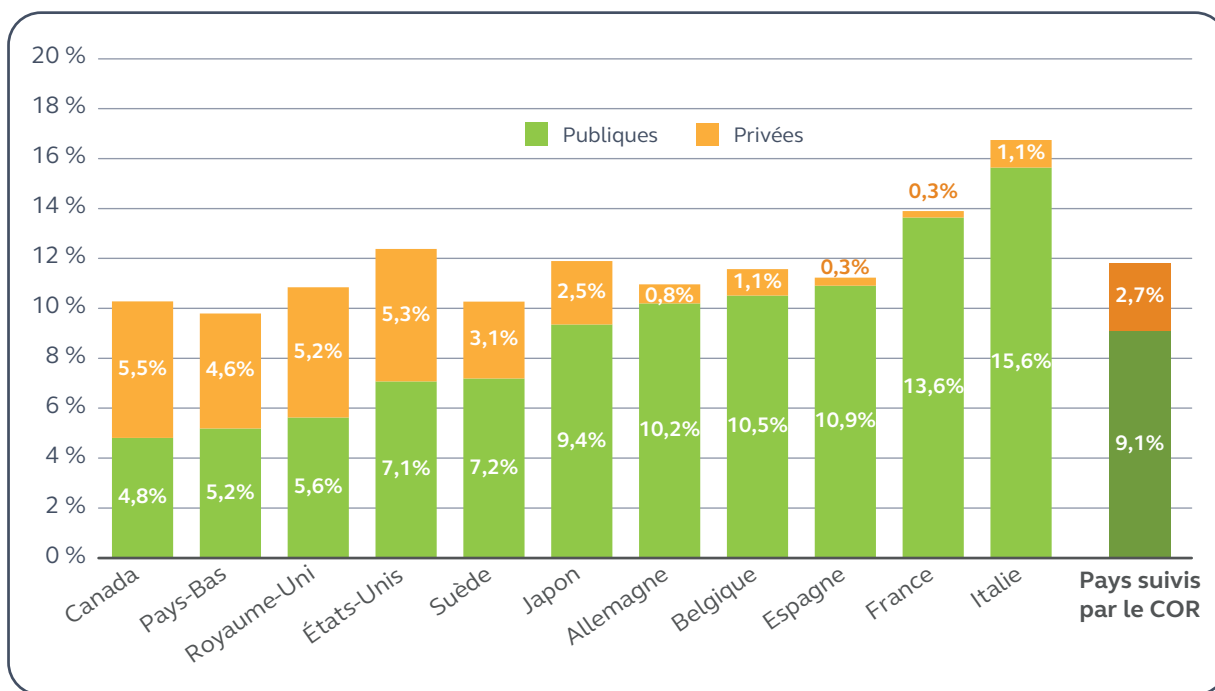
Le recul de l'âge de la retraite conduit toutefois à l'augmentation d'autres dépenses sociales, par exemple au titre du chômage ou de l'invalidité

Avec le recul de l'âge minimum légal de la retraite, des personnes qui ne peuvent prolonger leur emploi s'ajoutent aux allocataires de ces prestations sociales, et les personnes concernées par ces allocations restent plus longtemps allocataires. Or, ce report vers des dépenses sociales n'est pas pris en compte dans les évaluations précédentes. Les dépenses induites réduisent pourtant le montant des économies réalisées ou attendues.

Ainsi, le recul de l'âge minimum légal de 60 à 62 ans aurait occasionné en 2017, au terme de sa montée en charge, de l'ordre de 3 Md€ de dépenses sociales supplémentaires (dont environ 800 M€ pour l'assurance chômage, 700 M€ au titre de minima sociaux et de 1,2 à 1,5 Md€ de dépenses d'invalidité), soit environ 20 % du gain réalisé cette année-là sur les dépenses de retraite.

Enfin, en dépit de ces réformes – qui ont fortement limité leur progression – la part des dépenses de retraite dans le PIB reste élevée en France par comparaison avec d'autres pays de l'OCDE.

Graphique n° 1 : part des dépenses de retraite dans le PIB en 2017

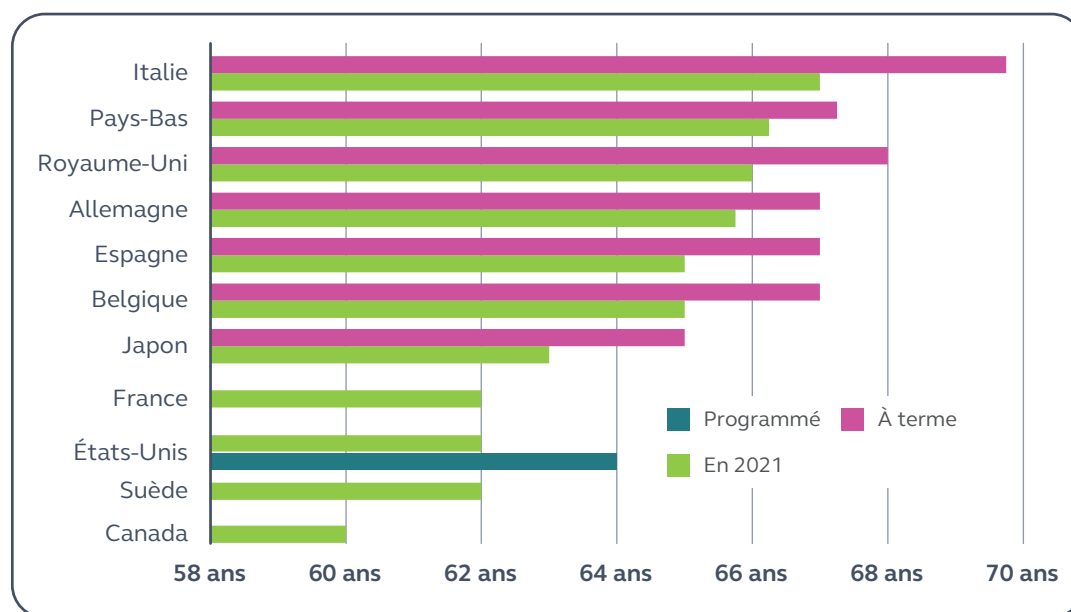


Lecture : en 2017, les dépenses de retraite (publiques et privées) représentaient 10,3 % du PIB au Canada, dont 4,8 % du PIB pour les dépenses de retraite publiques et 5,5 % pour les dépenses de retraite privées.

Note : les pays sont classés par ordre croissant de la part des dépenses publiques de retraite dans le PIB en 2017.

Source : Panorama des systèmes de retraite en France et à l'étranger, 15^e rapport du Conseil d'orientation des retraites, décembre 2020

Également par comparaison avec d'autres pays de l'OCDE, les âges de cessation d'activité constatés, tout comme les âges légaux d'ouverture des droits, sont en moyenne plus bas.

Graphique n° 2 : âges d'ouverture des droits à retraite au 1^{er} janvier 2021 et à terme

Source : annexe du PLF 2021 sur les pensions de retraite de la fonction publique et les données en 2020

Le niveau relativement élevé des pensions contribue à ce que le niveau de vie moyen des retraités soit aujourd'hui supérieur à celui de l'ensemble de la population. En 2018, le niveau de vie moyen des retraités était ainsi supérieur de 2,9 % à celui de l'ensemble de la population. Cet écart atteint 9,1 % si l'on prend en compte le fait que les retraités sont plus souvent propriétaires de leur logement. Parmi les onze pays développés suivis par le Conseil d'orientation des retraites (COR), c'est en France, où il atteignait 103,2 % en 2016, que le niveau de vie moyen des plus de 65 ans rapporté à celui de l'ensemble de la population est le plus élevé. Ce ratio est également très proche de 100 % en Italie, mais de l'ordre de 85 % au Royaume-Uni, en Suède et aux Pays-Bas, 90 % en Allemagne et 95 % aux États-Unis et en Espagne. La contrepartie des mesures d'indexation évoquées plus haut est une progression relativement moins rapide des ressources des retraités par rapport à celles des actifs. Cet effet est toutefois progressif et n'est pas encore pleinement visible.

Enfin, le taux de pauvreté des retraités est très inférieur à celui de l'ensemble de la population (8,7 % contre 14,8 % en 2018). Il est plus faible également que le taux de pauvreté des retraités des autres pays développés suivis par le COR, à l'exception des Pays-Bas.

Des efforts inégalement répartis : au total, malgré les mesures de solidarité et d'équité qui les ont accompagnées, les réformes, par le biais des mesures générales, pèseraient davantage sur les assurés à bas salaires ou étant sortis précocement de l'emploi. Par exemple, pour la génération 1980, la perte de pension cumulée liée aux réformes depuis 2010 serait de plus de 10 % pour les assurés en dehors du marché de l'emploi dès 50 ans, contre 3,4 % pour ceux à salaires élevés. En particulier, ces assurés ont été plus fortement touchés par le recul des âges légaux, surtout le recul de l'âge d'annulation de la décote de 65 à 67 ans, qui les concerne davantage du fait de carrières plus courtes. En outre, les redistributions opérées par les seules règles de calcul des retraites, hors prise en compte des dispositifs

explicites de solidarité (minima de pension, droits familiaux de retraite, etc.), accroissent au total les inégalités en défaveur des assurés à carrière courte, donc des assurés à plus bas salaires et des femmes tout particulièrement. Ces redistributions sont liées à plusieurs facteurs : non-linéarité du calcul de la durée validée dans les régimes de base en annuités,

calcul sur une partie de la carrière seulement du revenu d'activité de référence dans ces régimes, dépendance des décotes et surcotes à la fois de l'âge de départ à la retraite et de la durée d'assurance tous régimes, superposition de régimes de base et complémentaires, ou encore différences de règles entre les régimes.

2 - UN SYSTÈME MARQUÉ PAR DES DÉPARTS ANTICIPÉS À LA RETRAITE TRÈS NOMBREUX ET COÛTEUX, PAR DES RÈGLES DE CALCUL QUI SE SONT COMPLEXIFIÉES ET QUI PRÉSENTENT ENCORE CERTAINES DISPARITÉS SELON LES RÉGIMES

A - Des contreparties aux réformes, notamment en termes de départ anticipé à la retraite, dont le coût est considérable

Les réformes intervenues depuis 2003 ont prévu des mesures spécifiques de solidarité et d'équité destinés à limiter les effets défavorables sur certaines catégories de cotisants. Ainsi, des dérogations concernant l'âge minimum légal de la retraite ont été introduites au titre des carrières longues (à partir de 2003) et de la pénibilité du travail (2010, 2014). Des mesures ont également été prises en faveur des femmes et des petites retraites (comme la majoration du minimum

contributif au titre des trimestres cotisés en 2004 ou la réduction du salaire nécessaire pour valider un trimestre au régime général de 200 à 150 Smic horaires permettant à un salarié à tiers-temps et rémunéré au Smic de valider quatre trimestres par an en 2014).

Les dispositifs de départ anticipé sont à l'origine de près d'un départ sur deux à la retraite. Ces dérogations, qui ont concerné environ 400 000 nouveaux retraités en 2017, ont un coût élevé pour la collectivité (environ 14 Md€ en 2016). Pour les seules mesures prévues par la réforme de 2014, le coût serait de 0,7 Md€ en 2020, 2,7 Md€ en 2030 et 4,1 Md€ en 2040, selon les estimations de l'étude d'impact du projet de loi.

Les retraites anticipées pour carrière longue

Parmi les dispositifs dérogeant à l'âge minimum légal, le plus important est aujourd'hui le dispositif dit des carrières longues, qui est ouvert à tous et dont les coûts associés sont importants (6,1 Md€ en 2016). Le flux de départs anticipés à la retraite pour carrière longue a atteint un point haut en 2017. L'augmentation progressive de la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier du taux plein et les entrées plus tardives sur le marché du travail entraînent depuis 2018 une réduction du nombre de départs anticipés au titre de ce dispositif. Cette réduction a néanmoins un caractère très progressif puisque, selon les projections de la Cnav, c'est seulement au milieu des années 2030 que les départs anticipés au titre d'une carrière longue reviendraient à leur niveau de 2009.

D'autres dispositifs de départ anticipé sont spécifiques à certains secteurs : les salariés du secteur privé peuvent bénéficier, en raison de la pénibilité de leur travail, d'un départ anticipé jusqu'à deux ans ; certains fonctionnaires occupent des catégories d'emplois « actives » présentant « *un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles* », qui permet un départ anticipé de cinq ans (pompiers professionnels, aides-soignants, etc.) voire de dix ans (policiers, égoutiers, etc.) par rapport aux catégories « sédentaires ». Ces motifs de départ anticipé existent dans les autres régimes spéciaux, notamment à la SNCF, où ils sont généralisés, et à la RATP, où les possibilités d'anticipation de dix ans sont fréquentes. Ainsi, l'âge moyen de départ à la retraite était en 2019 d'environ 63 ans pour les fonctionnaires sédentaires et les salariés du secteur privé, d'environ 59 ans pour les fonctionnaires de catégorie active, d'environ 57 ans à la SNCF et d'environ 56 ans à la RATP.

Ces mesures dites « mesures d'âge », contribuent à ce que l'âge moyen de cessation d'activité soit plus faible en France que dans la plupart des autres pays. La Commission européenne estime cet âge moyen à 61,9 ans en 2017, contre

63,3 ans dans l'ensemble de l'Union européenne (dont 64,3 ans en Allemagne, 64,4 ans au Royaume-Uni et 65,3 ans en Suède).

Au total, les réformes ont permis de contenir la baisse du nombre d'actifs rapporté au nombre de retraités de droit direct (donc hors les retraités bénéficiant uniquement d'une pension de réversion), sans toutefois l'enrayer. Le nombre d'actifs pour un retraité de droit direct est passé de 2,1 au début des années 2000 à 1,7 aujourd'hui, et ne serait plus que de 1,5 en 2040.

B - Une convergence entre régimes spéciaux et régime général engagée mais inachevée

Les réformes, depuis celle de 2003, ont réduit les inégalités de traitement entre les assurés de régimes différents et ont rapproché très sensiblement les paramètres du régime général et de la plupart des régimes spéciaux, en commençant par ceux de la fonction publique. Les principales mesures des réformes de 2010 et de 2014 ont en effet concerné tous les régimes, mais selon des calendriers d'application décalés pour les régimes spéciaux autres que ceux de la fonction publique.

Retraites de la fonction publique : des règles désormais alignées en partie sur celles du régime général

La réforme de 2003 a fait converger la durée d'assurance requise pour le taux plein des fonctionnaires vers celle des salariés du secteur privé et étendu aux fonctionnaires le principe de revalorisation des pensions sur les prix. Elle a généralisé et harmonisé entre les fonctionnaires et les salariés du secteur privé le système de décote et de surcote, avec une période de convergence de près de 20 ans pour la décote. La convergence a porté également, à la suite de la réforme de 2010, sur l'alignement des taux de cotisation des assurés, avec une mise en œuvre sur une période de dix ans.

Les autres régimes spéciaux, notamment ceux de la RATP, de la SNCF et des industries électriques et gazières (IEG), ont commencé à être réformés à partir de 2008. Ces réformes ont été acquises au prix d'un étalement significatif de leurs effets dans le temps et d'un accompagnement généreux pour garantir leur acceptabilité sociale. L'ensemble des réformes est ainsi entré en vigueur avec un décalage significatif par rapport aux autres régimes, de 4,5 ans pour la réforme de 2008 portant sur la durée d'assurance par rapport à la fonction publique et 14,5 ans par rapport au régime général. Le relèvement de deux ans de l'âge légal de départ décidé en 2010 ne sera totalement effectif qu'en 2024 contre 2017 pour les autres régimes ; le nouvel allongement des durées d'assurance prévu par la réforme de 2014 a également été décalé pour tenir compte du calendrier des réformes de 2008 et 2010.

Certaines différences et particularités demeurent selon les spécificités des régimes concernés. Parmi les règles qui restent différentes entre secteurs privé et public, figurent notamment celle du salaire de référence (les 25 meilleurs salaires annuels au régime général, la rémunération hors primes des six derniers mois dans la fonction publique), la définition de l'assiette des cotisations (l'intégralité du salaire au régime général, la rémunération hors primes dans la fonction publique) et les possibilités de départ anticipé à la retraite, avec les catégories « actives », vues précédemment. Parmi les autres différences, peuvent notamment être mentionnés le calcul de la durée (un trimestre validé pour un salaire de 150 Smic horaires au régime général, au prorata du temps de travail pour les fonctionnaires), la distinction entre pensions

de base et complémentaire (uniquement dans le secteur privé), les dispositifs de solidarité liés aux enfants (majoration de durée d'assurance d'au plus une année par enfant pour les fonctionnaires, contre deux années au régime général) et la réversion en cas de veuvage (sous condition de ressources au régime général mais pas pour les fonctionnaires).

Selon la Drees, l'application des règles de retraite des salariés du secteur privé aux fonctionnaires nés en 1958, par exemple, aurait des effets marqués sur l'âge de départ à la retraite : 62 % pourraient bénéficier du taux plein au même âge, 27 % plus tard (les catégories actives) et 11 % plus tôt (surtout des femmes bénéficiant de majorations de durée d'assurance pour enfants). L'impact sur le montant des pensions serait faible en moyenne mais très variable selon les assurés.

Les inégalités de traitement en matière de retraite, liées à l'existence de règles différentes, s'observent également entre les assurés ayant une carrière internationale et ceux ayant une carrière équivalente en France, malgré la coordination internationale en matière de retraites obligatoires. En particulier, les indépendants sont souvent exclus du bénéfice des accords bilatéraux : les carrières réalisées dans plus de deux pays dont l'un au moins hors réglementation communautaire ne permettent pas de totaliser les périodes travaillées dans tous les pays, même s'il s'agit de pays sous convention ; la reprise d'activité après liquidation de la retraite du régime général permet d'accumuler des droits et pourra donner lieu à une nouvelle liquidation en France si cette reprise est effectuée à l'étranger, alors que ce n'est pas le cas si cette reprise d'activité est effectuée en France.

C - Une complexification des règles, source de difficultés croissantes

Tout en poursuivant un but d'équité, la succession des réformes a contribué à complexifier les règles en matière de retraite, déjà difficiles à appréhender par les assurés qui sont fréquemment affiliés à plusieurs régimes de retraite en raison de leur parcours professionnel. Cette complexité peut être difficilement gérable pour les caisses de

retraite et peut faciliter les erreurs ou encore la perception frauduleuse de pensions de retraite. Dans le même temps, la branche vieillesse du régime général ne s'est pas dotée de dispositifs de maîtrise des risques à la hauteur des enjeux, en particulier pour gérer les interactions en gestion avec les autres régimes de retraite. Cette situation pose notamment des difficultés de paiement à bon droit des retraites, que la Cour a relevées, notamment, pour les minima de pension et pour le minimum vieillesse.

Le plafonnement depuis 2012 du minimum de pension versée par le régime général, source de complexité

Certains retraités, affiliés à plusieurs régimes de base, perçoivent des pensions dont le cumul peut être élevé mais dont la part versée au titre du régime général est très faible. Pour éviter que ces affiliés bénéficient du minimum de pension versé par le régime général (intitulé « minimum contributif » ou Mico), qui peut majorer le montant de la pension du régime général lorsque celui-ci est faible, le législateur a prévu qu'à partir de 2012, le Mico ne devait pas être versé en intégralité dès lors qu'il portait la somme des pensions de retraite perçues au-dessus d'un certain montant (au titre de tous les régimes concernés).

L'instauration de ce mécanisme d'écrêtement a nettement complexifié la procédure d'attribution du Mico et le calcul de son montant, qui dépendent d'informations d'autres régimes de retraite. Parmi les pensions liquidées en 2017, 37 % étaient potentiellement éligibles au Mico avant prise en compte du plafonnement mais, à la fin de l'année 2018, seulement 26,1 % avaient pu être traitées et donner lieu au calcul de l'écrêtement. Ainsi, à cette date, les données portant sur les autres pensions des assurés – nécessaires à la détermination du Mico – restaient indisponibles pour 10,9 % des pensions liquidées représentant près de 30 % des dossiers potentiellement éligibles, soit près de 70 000 dossiers. Parmi ces dossiers non traités, un peu plus d'un quart bénéficiait du versement à titre d'avance d'un montant provisoire dans l'attente d'une régularisation comportant donc des risques ultérieurs d'indus, et pour les trois quarts restant, le Mico n'était ni calculé ni servi (susceptibles donc d'entraîner des rappels).

Les faiblesses des dispositifs de contrôle interne du minimum vieillesse ont été documentées par la Cour dans le cadre de la certification des

comptes de la branche vieillesse du régime général, ainsi que dans son rapport récent sur la fraude aux prestations sociales.

Fraudes et erreurs dans le versement du minimum vieillesse

Près de 75 % des fraudes détectées dans la branche vieillesse concernent le minimum vieillesse, principalement pour non-respect des conditions de résidence ou de ressources (elles représentent 71 % du montant des préjudices subis à ce titre, alors que les fraudes ne concernaient que 3,5 % des retraités de droit propre et 2,1 % des montants de prestations en 2019).

La fréquence des erreurs a continué d'augmenter en 2020, atteignant 23,8 % pour le minimum vieillesse. Ainsi, près d'une liquidation sur quatre a comporté au moins une erreur ayant une incidence financière, au détriment de l'allocataire dans 75 % des cas. Cette situation tient en partie à la complexité des règles d'éligibilité, dont les conditions de résidence et de régularité du séjour, et à des échanges d'informations encore non-dématérialisés avec le demandeur.

Plus généralement, les erreurs à caractère définitif qui affectent les prestations de retraite nouvellement attribuées par le régime général ont continué à augmenter, alors même que la branche vieillesse est celle dont le fonctionnement habituel a été le moins affecté par le contexte de crise sanitaire. Ainsi, entre 2016 et 2020, la proportion des titulaires de retraite affectée par une erreur de portée financière est passée de 11,5 % à 16,4 % – ce qui signifie qu'une prestation sur six nouvellement attribuée ou révisée en 2020 a comporté au moins une erreur financière en faveur ou au détriment des assurés – et ces erreurs ont représenté 1,9 % du montant des

prestations nouvelles versées en 2020, contre 0,9 % quatre ans plus tôt.

Les erreurs qui portent sur le montant mensuel des pensions de retraite affectent la situation des assurés et les charges de la branche vieillesse pendant toute la durée du service de ces prestations. Ainsi, les erreurs intervenues en 2020, si elles ne sont pas recherchées et corrigées *a posteriori*, auront un impact financier cumulé de 1,6 Md€ sur l'ensemble de la période de versement de ces prestations aux personnes nouvellement retraitées (contre 1,1 Md€ pour les erreurs intervenues l'année précédente, en 2019).

3. LES DÉFICITS PRÉVISIBLES POUR LES DIX ANS À VENIR EXIGENT DE POURSUIVRE LES EFFORTS FINANCIERS TOUT EN VEILLANT À RESPECTER L'ÉQUITÉ INTER ET INTRA-GÉNÉRATIONNELLE

A - Sans nouvelle réforme, la persistance de déficits pendant au moins une dizaine d'années

La projection de la situation financière du système de retraite est un exercice complexe, qui repose sur de nombreuses hypothèses : croissance de l'activité économique, évolutions démographiques (naissances, décès et solde migratoire), niveau d'intervention de l'État pour subventionner les régimes, etc.

Dans son dernier rapport annuel, le conseil d'orientation des retraites (COR) constate que la part des dépenses de retraite dans le PIB a atteint un niveau particulièrement élevé en 2020, à 14,7 %, en raison principalement de la contraction de l'activité, alors que les pensions, indexées sur les prix sont insensibles à la conjoncture économique. Il prévoit que ce ratio devrait diminuer dès 2021 avec le rebond de l'activité, retrouver un niveau proche d'avant crise à compter de 2022 puis se maintenir jusqu'en 2030 environ à 13,7 % du PIB. Au-delà, le COR anticipe que ce ratio diminuera, compte tenu des effets complets des réformes passées, et ce malgré le vieillissement de la population française (pour établir cette projection, le COR a revu en 2021 à la baisse l'hypothèse de fécondité, à 1,8 enfant par femme et non plus 1,95, ainsi que celle de l'espérance de vie, de -1 an en 2040 par exemple).

Au total, les dépenses de retraite en pourcentage du PIB diminueraient principalement du fait de la baisse de la pension moyenne rapportée au revenu d'activité moyen (la pension moyenne continuerait de croître en euros constants, mais moins vite que le revenu d'activité moyen) : ce ratio est aujourd'hui de 50,1 % et il se situerait en 2040 entre 41,5 % et 44 %. Ce recul serait d'autant plus élevé que la croissance serait forte.

La baisse de la part des dépenses de retraite dans le PIB ne signifie pas pour autant l'absence de problème de financement des retraites. En effet, le déficit de l'ensemble du système de retraite s'est creusé massivement et a atteint 13 Md€ en 2020 (en prenant en compte le versement ponctuel de 5 Md€ du Fonds de réserve pour les retraites à la branche vieillesse du régime général), soit 0,6 % du PIB, dont 3,7 Md€ pour la branche vieillesse du régime général (la Cnav), 2,5 Md€ pour le fonds de solidarité vieillesse et 5,6 Md€ pour les régimes complémentaires des salariés du secteur privé.

Cette forte dégradation du déficit serait de nature essentiellement conjoncturelle. Cependant les déficits, même s'ils sont sans commune mesure avec ceux qui étaient anticipés il y a trente ans compte tenu des réformes passées, s'observeraient au moins encore pendant dix ans.

L'ampleur des déficits à venir du système de retraite

L'indexation sur les prix rend les dépenses de retraite rapportées au PIB sensibles au rythme de croissance de l'économie. Selon les dernières projections du COR, les dépenses de retraite en part de PIB en 2040 se situeraient ainsi entre 12,8 %, avec l'hypothèse de croissance de la productivité retenue la plus haute (1,8 % par an) et 13,6 % avec l'hypothèse la plus basse (1 % par an). La situation financière du système de retraite apparaît d'autant plus dégradée que l'on anticipe une croissance faible. Or, il n'est pas exclu que la croissance puisse être plus basse encore que celle envisagée par le COR dans son scénario le moins favorable.

Les déficits correspondant à ceux des régimes qui ne bénéficient pas de subventions d'équilibre resteraient significatifs à l'horizon de 25 ans : de -0,2 à -0,5 % du PIB par an en moyenne de 2021 à 2045 selon qu'on retient l'hypothèse de croissance du COR la plus favorable (1,8 % par an) ou la moins favorable (1 % par an). Dans le même temps, le budget de l'État devrait être moins mis à contribution pour continuer à équilibrer le régime de la fonction publique de l'État et les autres régimes spéciaux qui bénéficient d'une subvention d'équilibre. Dans l'hypothèse examinée par le COR où ce moindre effort financier était compensé par des subventions aux régimes qui n'en perçoivent pas actuellement (notamment le régime général), de telle sorte que la part dans le PIB de la contribution de l'État au système de retraite reste constante, le système de retraite dans son ensemble serait proche de l'équilibre, avec un solde excédentaire ou déficitaire de 0,1 point de PIB en moyenne par an sur la période 2021-2045. Mais, même dans ce cas, le quasi-équilibre sur 25 ans s'accompagne de déficits résiduels à plus court terme, allant jusqu'à -0,2 % du PIB autour de 2030, avant de se résorber plus ou moins rapidement.

3.2. Des mesures visant à résorber les déficits, qui devront prendre en compte également les considérations d'équité inter et intra-générationnelle

La résorption des déficits du système de retraite pose ainsi la question du niveau des dépenses de retraite, qui est déterminé par les âges de départ à la retraite et les montants de pension, ainsi que de son financement, comme l'a souligné le Comité de suivi des retraites dans son avis de juillet 2021.

S'agissant du financement, les marges de manœuvre pour de nouvelles hausses des taux de cotisation apparaissent restreintes dès lors que la France a déjà le taux de prélèvement obligatoire le plus élevé de l'Union européenne.

La maîtrise des dépenses de retraite s'inscrit dans le contexte plus large de maîtrise des dépenses sociales et de retour durable de la sécurité sociale à l'équilibre financier, ce qui nécessite de ramener l'évolution des dépenses de sécurité sociale, par un effort continu, en deçà de la croissance potentielle, comme la Cour l'a régulièrement rappelé dans ses rapports annuels sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

De nouvelles mesures pourraient permettre de maîtriser l'évolution des dépenses de retraite. Les paramètres pour y parvenir sont nombreux, qu'il s'agisse de l'âge d'ouverture des droits à retraite, des conditions d'âge et de durée d'assurance pour une retraite à taux plein, des mécanismes de décote et de surcote, des règles de calcul de la pension ou encore de l'indexation des pensions versées. *In fine*, la maîtrise des dépenses de retraite se traduirait par des âges de départ à la retraite plus tardifs ou par une baisse du niveau relatif des pensions.

Ces mesures devront prendre en compte des considérations d'équité entre générations et au sein de chaque génération. Les adaptations envisageables du système de retraite emportent ainsi des effets distincts sur les actifs et les retraités actuels et futurs, en fonction de leur situation professionnelle, du profil de leur carrière et de leur patrimoine. Une analyse précise de leurs impacts est nécessaire afin de préserver la situation des personnes vulnérables sur le plan économique ou social.

Équité inter-générationnelle, équité intra-générationnelle

L'équité inter-générationnelle consiste à rechercher la juste répartition des efforts que doivent consentir les retraités d'une part et les actifs d'autre part. Les questions qui se posent sont par exemple les suivantes : jusqu'où peut-on diminuer le niveau relatif des pensions, tout en préservant les pensions les plus basses ? Dans quelle proportion peut-on faire baisser la durée moyenne de retraite (durée qui, en l'absence de nouvelles réformes, aurait tendance à stagner au fil des générations) ?

L'équité intra-générationnelle consiste à rechercher la juste répartition des efforts que doivent consentir les cotisants ou affiliés d'une même génération selon leur secteur d'activité professionnelle et leur appartenance à un régime spécifique. Elle suppose de chercher à corriger des situations objectivement inéquitables. Elle renvoie par exemple au fait que les réformes passées ont fait peser les efforts davantage sur les personnes ayant des bas salaires et que les règles actuelles de retraite leur sont plus défavorables. Elle renvoie aussi aux disparités non justifiées de règles entre régimes de retraite, pour des situations objectivement comparables.

De ce point de vue, la question de l'âge effectif du départ à la retraite est indissociable des actions impliquant les partenaires sociaux et les entreprises elles-mêmes, visant à favoriser le maintien dans l'emploi de salariés. Une attention particulière doit être apportée aux mécanismes de départs anticipés, en évitant les mesures de portée trop générale et en s'attachant davantage à la prise en compte de la pénibilité des emplois, en les réexaminant et en les ciblant de manière plus étroite, tant dans le secteur privé que dans la fonction publique (catégories actives), comme l'a recommandé la Cour lors de récents contrôles.

Concernant le niveau relatif des pensions, il importe de tenir compte de la diversité des situations parmi les retraités, en préservant les pensions les plus basses. On note aussi que le niveau de vie moyen des retraités est supérieur à celui de l'ensemble de la population et que

les plus jeunes générations ne devraient pas bénéficier de cette situation favorable une fois à la retraite. Sous l'effet progressif des réformes passées, la pension moyenne des retraités devrait augmenter moins vite que le revenu d'activité moyen, entraînant une hausse de niveau de vie plus faible pour les retraités que pour l'ensemble de la population. À l'avenir, sans nouvelles réformes, le niveau de vie moyen des retraités redeviendra inférieur à celui de l'ensemble de la population (de 5 à 10 % en 2040).

En outre, la simplification des règles et leur harmonisation entre régimes, quelles qu'en soient les modalités, pouvant aller de la poursuite de la convergence progressive des paramètres des différents régimes jusqu'à la fusion de l'ensemble des régimes dans un système unifié, restent des objectifs souhaitables.

Les recommandations récentes de la Cour en matière de retraite

Dans son rapport sur la retraite des fonctionnaires en 2016, la Cour avait mis en exergue différents leviers d'évolution, qui restent pleinement d'actualité : en particulier, la poursuite de la convergence des règles de calcul des retraites entre les secteurs public et privé, l'harmonisation des droits familiaux et conjugaux de retraite, et le réexamen systématique en cas de négociation catégorielle du périmètre des métiers relevant des catégories actives.

Dans le cas particulier des régimes spéciaux de la RATP, de la SNCF et des industries électriques et gazières (IEG), la Cour a réitéré en 2019 ces pistes d'évolution, en recommandant de poursuivre l'harmonisation des règles de ces régimes avec celles de la fonction publique et de financer le coût des droits spécifiques des différents régimes, *a minima* pour les droits futurs, par des cotisations des entreprises et des salariés. Elle indiquait que, dans la perspective de la mise en place d'un système universel de retraite, ces mesures s'inscriraient dans un mouvement plus large d'harmonisation des règles et l'intérêt de leur mise en œuvre serait à mettre en lien avec la durée de la période de transition vers le nouveau système.

Parmi les droits spécifiques des régimes spéciaux, dont ceux de la fonction publique, figurent les possibilités de départs anticipés à la retraite, qui y sont devenus majoritaires. Lors de l'examen des différents dispositifs dérogatoires à l'âge légal de départ à la retraite en 2019, la Cour a recommandé, outre le réexamen du périmètre des métiers relevant des catégories actives et, au sein de ces métiers, des fonctions justifiant les départs anticipés, la stabilisation des conditions d'accès au dispositif des carrières longues – dont les extensions successives du champ en font aujourd'hui la modalité de départ anticipé la plus fréquente.

Plus globalement, dans son rapport *Une stratégie de finances publiques pour la sortie de crise* de juin 2021, la Cour recommande de poursuivre l'adaptation des régimes de retraite afin de maîtriser l'évolution des dépenses et d'en accroître l'équité. Elle souligne qu'une reprise de la réforme du système de retraite ou un ajustement des paramètres d'ouverture des

droits ou de calcul de la pension nécessiteraient une expertise renforcée pour en faire partager les enjeux, une concertation approfondie pour en faire comprendre les objectifs et un calendrier de mise en œuvre suffisamment étalé pour en faciliter l'acceptation et permettre les adaptations nécessaires dans les entreprises.

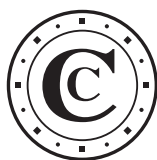
RÉFÉRENCES AUX TRAVAUX DE LA COUR DES COMPTES

La Cour a mené de nombreux travaux ces dernières années sur lesquels elle s'est appuyée, en particulier les publications suivantes :

- *Le minimum vieillesse et l'allocation de rentrée scolaire : une contribution forte à la réduction de la pauvreté, des performances de gestion contrastées*, Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale (Ralfss) 2021, chapitre X, octobre 2021 ;
- *Une stratégie de finances publiques pour la sortie de crise*, juin 2021 ;
- *Rapport sur la certification des comptes du régime général de sécurité sociale, exercice 2020*, mai 2021 ;
- *La coordination internationale en matière de retraites obligatoires*, référé, mars 2021 ;
- *L'évolution des dépenses de prestations familiales et d'assurance retraite : des réformes et des effets importants pour les assurés*, Ralfss 2020, chapitre III, octobre 2020 ;
- *Les minima de pension de retraite : un système complexe à la logique devenue incertaine*, Ralfss 2020, chapitre VII, octobre 2020 ;
- *La lutte contre les fraudes aux prestations sociale*, communication à la commission des affaires sociales du Sénat, septembre 2020 ;
- *La retraite complémentaire Agirc-Arrco : des efforts de redressement et de rationalisation à poursuivre*, rapport public annuel 2020, tome I, chapitre 4, février 2020 ;
- *Partir plus tôt à la retraite : des dispositifs nombreux et inégalement justifiés, une redéfinition nécessaire*, Ralfss 2019, chapitre V, octobre 2019 ;
- *Les fins de carrière : un risque de précarité pour les seniors exclus du marché du travail, un coût croissant pour la solidarité*, référé, juillet 2019 ;
- *Les régimes spéciaux de retraite de la RATP, de la SNCF et des industries électriques et gazières*, communication à la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, juillet 2019 ;
- *Les pensions de retraite des fonctionnaires : des évolutions à poursuivre*, rapport public thématique, octobre 2016.

Les publications de la Cour des comptes sont consultables sur le site Internet :

www.ccomptes.fr



Le présent rapport
est disponible sur le site internet
de la Cour des comptes : www.ccomptes.fr

LES ENJEUX STRUCTURELS
POUR LA FRANCE
OCTOBRE 2021
