



## Avis du conseil d'orientation des retraites sur la situation des régimes actuels

**Le 7ème rapport du COR (comité d'orientation des retraites) devait être le dernier avant la réforme des retraites et la création d'une retraite à points universelle. La crise sanitaire a bouleversé le contexte : suspension de la réforme, choc économique, confinement. Face à ces changements et ces incertitudes à court et à moyen terme, l'avis propose différentes hypothèses et il s'interroge sur ce que pourraient être les lignes directrices de la gestion des retraites pour les années à venir.**

**Les hypothèses des projections du COR sont fragilisées par les incertitudes de l'évolution du PIB à court et moyen terme.** Le produit intérieur brut après avoir progressé de 1,5 % en 2019 connaît un recul en 2020. Le gouvernement table sur une récession de 10 % avec un rebond de 8 % en 2020 [1]

- Estimations revues à la baisse avec l'intensité de l'épidémie.
- Stabilisation en 2022, une progression de PIB de 2 % en 2023 puis de 1,4 % en 2024 et 2025.

**L'impact de la crise sanitaire sur les hypothèses démographiques :** la trajectoire financière du système de retraite est liée aux hypothèses d'évolution démographique relatives à la natalité, au solde migratoire et à l'espérance de vie. La natalité influe sur le long terme mais, conséquence de la crise sanitaire, l'espérance de vie va jouer sur le court terme.

- Le solde migratoire a augmenté en moyenne de plus de 50 000 entre 2008 et 2019.
- Compte tenu du nombre de décès par âge lors de la première vague, l'espérance de vie à 60 ans se situerait à 27,5 ans pour les femmes (27,8 en 2019) et à 23,1 ans pour les hommes (23,4 ans en 2019) en 2020.

**L'équité entre générations au regard de la retraite comprend 4 dimensions :** le taux de cotisation finançant les retraites, la durée de carrière pendant laquelle sont prélevées les cotisations, le montant des pensions, et la durée de la retraite :

- La durée de versement de la pension, qui correspond au nombre d'années passées en retraite, se mesure en calculant l'écart entre l'espérance de vie de chaque génération et l'âge moyen de départ en retraite de la génération.
- Dans l'hypothèse de mortalité haute, ce n'est que pour la génération 1990 qu'elle retrouverait le niveau atteint par les générations ayant liquidé leur retraite juste avant la réforme de 2010.

**La comparaison des droits à pension entre régimes :** l'effort contributif des assurés peut se mesurer au moyen de deux indicateurs, le taux de cotisation et la durée de carrière. Mais la comparaison est difficile car les ressources des régimes ne reposent pas uniquement sur les cotisations sociales et les assiettes sur lesquelles les taux de cotisation sont appliqués. Ils ne sont pas toujours comparables. On applique les mêmes critères d'analyse pour mesurer :

- L'équité entre régimes au regard des droits à pension qui amènent à comparer les âges de départ en retraite (exception faite des règles concernant les militaires, les catégories actives de la fonction publique, les régimes spéciaux).
- Les montants moyens de pension et les taux de remplacement.
- Des différences existent en matière de droits familiaux et conjugaux.
- Les analyses sur l'équité entre régimes ne doivent pas ignorer les situations très variées à l'intérieur de chacun des régimes observés.

**Les montants de pension mensuelle brute moyenne reflètent les écarts de rémunération moyens des régimes :**

- Les retraites les plus élevées sont perçues par les fonctionnaires d'État, les salariés des régimes spéciaux et les professions libérales.
- Les plus basses sont perçues par les non-salariés du régime agricole.
- Les montants des pensions sont corrélés aux niveaux de rémunérations perçues tout au long de la carrière.
- La comparaison des taux de remplacement est censée permettre de mieux évaluer le respect de l'objectif d'équité entre les différents régimes.

**L'avis ne formule pas de « recommandations », il rappelle quelles sont les grandes catégories de leviers activables pour la gestion du système** en séparant ceux qui sont à effet de court terme et ceux qui s'inscrivent dans la durée. On voit réapparaître des questions qui préexistaient à la crise et auxquelles visait à remédier le projet de système universel.

**Quels leviers pour le court terme, face au déficit inévitable ?** La crise est un facteur de hausse du ratio retraites/PIB (environ 4 points) et de creusement des déficits (environ +1,1 point). Les leviers sont des mesures affectant l'âge de liquidation, le niveau de vie relatif des retraités (revalorisation des retraites, taux de remplacement) et les mesures apportant de nouvelles ressources vu le contexte actuel. Ces critères peuvent se décliner en grand nombre de variantes. Un arbitrage est nécessaire pour répartir l'effort sur l'ensemble des retraités et/ou le recours à l'endettement et/ou à la ponction des réserves.

**À très long terme, les nouvelles projections du COR font apparaître une situation moins dégradée que lors de l'exercice 2019.** Ceci tient à des révisions techniques ainsi qu'à une évolution de la part des primes dans la fonction publique qui fait évoluer à la baisse le taux de remplacement de la fonction publique. Malgré tout, le système reste sous-financé sur les 25 prochaines années sauf sous une hypothèse très favorable d'évolution de la productivité.

**Le COR alerte sur la situation de déficit mais avec un message à différencier selon l'horizon de décision :** laisser se transformer le déficit en supplément de dette publique ou contenir ce supplément de dette par ponction dans les réserves ? Les deux politiques ont commencé à être mises conjointement en œuvre, via l'allongement de la durée de vie de la CADES d'une part et de l'appel aux réserves dans certains régimes et par des prévisions de nouveaux décaissements du fonds de réserve des retraites d'autre part.

**L'avis insiste sur la nécessité de bien prendre en considération les différences de situation des assurés. Si, à court terme, le recours à la sous-indexation des pensions est envisagé, « il doit l'être de façon graduelle, avec des filets de sécurité pour les moins favorisés, en tenant compte des niveaux de pension ». Si les mesures d'âge doivent faire l'objet d'une remise à plat, il faudra « éviter d'avoir à accroître le**

recours à la baisse du niveau de vie relatif des retraités ». Le COR insiste sur la connaissance auprès des nouveaux retraités des différents dispositifs (cumul emploi-retraite, décote et surcote, minimum contributif...).

*Situation actuelle et prévisions pour les retraites...*



---

## **Référence**

- [Comité de suivi des retraites - Septième avis](#)

---

Notes :

[1] Les chiffres ont été revus à -8 % en 2020 et à + 5,5 % en 2021