



## **RETRAITE ET SOCIÉTÉ N°54**

**La réforme des retraites de 2003 : cinq ans après**

*Dossier de presse*

# Sommaire

- 📄 La réforme des retraites de 2003 :  
quel impact sur l'emploi des seniors?  
*Anne Jolivet (Ires)*
- Un objectif : retarder le départ à la retraite p. 4
  - Un constat en demi-teinte p. 7
- 📄 Surcote : les raisons d'un échec relatif  
*Christophe Albert, Nathanaël Grave, Jean-Baptiste Oliveau (Cnav)*
- Rappel des conditions p. 9
  - Qui sont les surcotés aujourd'hui ? p. 10
  - Une modélisation délicate du départ en retraite des surcotés p. 11
- 📄 Les effets de la réforme du minimum contributif  
en 2003 : limités et éphémères  
*Catherine Bac, Isabelle Bridenne, Julie Couhin (Cnav)*
- Les nouveautés de 2003 p. 13
  - De plus en plus de retraités concernés p. 15
  - Des effets limités sur les pensions p. 16
- 📄 Les pensions de réversion du régime général :  
entre assurance retraite et assistance veuvage  
*Lucy apRoberts, Université Paris X-Nanterre*
- La réversion avant 2003 ou la mesure de la dépendance conjugale p. 18
  - Après 2003, une prestation de veuvage p. 19
- 📄 Les effets de la réforme de 1993 sur les pensions  
versées par le régime général  
*Isabelle Bridenne, Cécile Brossard (Cnav)*
- 6 nouveaux retraités sur 10 touchent une pension plus faible p. 21
  - Une baisse de 8% de l'ensemble des pensions p. 23

# La réforme des retraites de 2003 : quel impact sur l'emploi des seniors ?



*Annie Jolivet (Ires)*

## 🏠 Un objectif : retarder le départ à la retraite

- Priorité à l'emploi des seniors avec des mesures vers les assurés...
- ... et aussi vers les entreprises

## 🏠 Un constat en demi-teinte

## Un objectif initial : retarder le départ à la retraite



5 ans après la réforme des retraites de 2003, le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans est de 38,1%, pour un objectif fixé à 50% en 2010. Pourquoi ce résultat mitigé, alors que l'emploi des seniors figurait parmi les priorités de la réforme? Présenté pour la première fois comme une variable d'ajustement importante du financement du système de retraite, l'emploi des seniors a fait l'objet d'un plan national d'action concerté de grande ampleur. Quels effets ont eu ces mesures? Annie Jolivet, chercheur à l'Institut de recherches économiques et sociales (Ires) fait le point.

### Priorité à l'emploi des seniors avec des mesures vers les assurés ...

Plusieurs dispositions de la réforme de 2003 visent à encourager les seniors à rester en activité :

- la création d'une surcote\*. Depuis 2004, les personnes qui totalisent la durée d'assurance requise pour le taux plein, peuvent bénéficier d'une majoration de leur pension pour chaque trimestre supplémentaire cotisé. Depuis 2007, la surcote est de 3% pour la première année cotisée, de 4% les années suivantes et de 5% par année cotisée au-delà de 65 ans.
- le réaménagement du cumul emploi retraite. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, il permet au salarié de reprendre son activité chez son ancien employeur 6 mois après son départ en retraite, sous réserve que le cumul des revenus mensuels d'activité et de la retraite ne dépasse pas, soit la moyenne mensuelle des trois derniers salaires perçus, soit une limite minimum fixée à 1,6 fois le montant mensuel du Smic si cette dernière est plus élevée. Par ailleurs, les règles ont été harmonisées entre les différents régimes en 2004.
- l'assouplissement de la retraite progressive. Elle est désormais ouverte aux personnes qui ne bénéficient pas du taux plein et aux travailleurs à temps partiel. La retraite progressive doit permettre notamment d'annuler la décote subie lors du premier départ en retraite, et de bénéficier éventuellement d'une surcote tout en finissant sa carrière à temps partiel.

Mais ces mesures connaissent un bilan mitigé :

- En 2006, **5,7%** seulement des personnes concernées bénéficient de la surcote\*, pour 5,2 trimestres en moyenne.
- Les données chiffrées manquent sur les personnes concernées par le cumul emploi retraite.
- Le nombre de personnes en retraite progressive reste marginal : **758** bénéficiaires au 30 juin 2007 contre 1 287 fin 1993 et 673 fin décembre 2003.

\* voir l'article « Surcote : les raisons d'un échec relatif », p.9 de ce dossier de presse.

D'autres dispositions, destinées à ouvrir des marges de choix individuel, ont été mises en place avec plus de succès :

- l'abaissement progressif de la décote, fixée à 1,25 point par trimestre manquant pour les personnes nées avant 1944 pour atteindre 0,625 point pour celles nées après 1952.
- le rachat des années d'études et/ou incomplètes ou « versement pour la retraite », pour augmenter la durée d'assurance et accroître ainsi le montant de la pension. Selon les données de la Cnav, au 31 décembre 2007, 17 801 personnes avaient effectué un versement pour la retraite.
- la création du dispositif de retraite anticipée, pour prendre en compte les carrières longues et permettre aux personnes handicapées et aux personnes ayant commencé à travailler jeune, de partir en retraite avant 60 ans, à certaines conditions. Le dispositif a remporté un vif succès et dépassé les prévisions : de 113 200 personnes en 2004, le nombre de bénéficiaires est passé à 102 000 en 2005 et 108 200 en 2006. En trois ans, 3 200 retraites anticipées ont également été attribuées aux assurés handicapés. La mesure a concerné 700 fonctionnaires en 2005 et 10 461 en 2006.

## et aussi vers les entreprises

L'objectif de la réforme est également d'impliquer les entreprises en favorisant l'allongement des carrières par le relèvement de l'âge de mise à la retraite, en restreignant les conditions d'accès aux préretraites et en donnant l'obligation de négocier des accords, notamment en matière d'emploi et de pénibilité :

### Le relèvement de l'âge de mise à la retraite d'office\*

Jusqu'alors, l'entreprise avait la possibilité de mettre en retraite un salarié âgé d'au moins 60 ans dès lors qu'il réunissait les conditions du taux plein. Désormais, toute rupture du contrat par l'employeur avant les 65 ans du salarié constitue un licenciement, même si celui-ci a la durée d'assurance nécessaire pour le taux plein. L'objectif est clairement de favoriser l'allongement des carrières en limitant les possibilités de rupture du contrat de travail en raison de l'âge, sauf accords de branche conclus avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008.

Mais un amendement à la loi a permis des dérogations (notamment si des accords collectifs de branche étendus sont signés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008 avec des contreparties en termes d'emploi et de formation professionnelle), laissant ainsi la possibilité aux entreprises de poursuivre les mises à la retraite avant 65 ans. Cependant, avec la Loi de Financement de Sécurité sociale de 2008, ces dérogations sont interrompues. De plus, le Gouvernement a mis en place une contribution de 25% en 2008 sur les indemnités versées au titre des mises à la retraite, qui passe à 50% en 2009.

### La restriction appliquée aux dispositifs de préretraite

La loi de 2003 assujettissait les allocations versées au titre d'une préretraite d'entreprise à une contribution de 23,85% à la charge de l'employeur et affectée au Fond de réserve des retraites. Depuis, la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2008 a relevé ce taux à 50% et augmenté la contribution à la CSG à un taux de 7,5%.

Le nombre de préretraites publiques a également été réduit, notamment l'accès aux Cats (Cessation anticipée d'activité des travailleurs salariés). Le nombre de bénéficiaires a été divisé par deux entre 2003 et 2006 : ils ne représentent plus que 16 000 personnes en 2006.

\* A lire, l'article « La mise à la retraite d'office », p.218 de *Retraite et Société* n°54.

### La négociation interprofessionnelle

La réforme de 2003 lui a redonné une forte impulsion. Désormais, les entreprises ont pour obligation de négocier sur l'emploi des seniors au niveau des branches et tous les trois ans dans l'entreprise. Les partenaires sociaux ont choisi de mener sur ce thème une négociation interprofessionnelle qui a abouti en octobre 2005 à l'Accord national interprofessionnel (Ani), aussitôt suivi d'un plan d'actions. L'objectif : atteindre un taux d'emploi de 50% de 55-64 ans en 2010.

Plusieurs dispositifs sont ainsi prévus : le droit à un entretien professionnel de deuxième partie de carrière, un droit individuel à la formation pour les plus de 50 ans, la suppression de la contribution Delalande ou encore un CDD seniors. Ce dernier, présenté comme la mesure phare de l'accord, consacre l'existence d'un contrat à durée déterminée spécifique pour les chômeurs de plus de 57 ans inscrits comme demandeurs d'emplois depuis plus de 3 mois ou en convention de reclassement personnalisé.

Aujourd'hui, le bilan de ces négociations est mitigé : très peu d'accords d'entreprise, et seulement 5 accords de branche reprenant les dispositions de l'accord national interprofessionnel, ont été signés. Toutefois, à partir de 2005, de grandes entreprises (EADS, Air France, La Mondiale, Ifremer) ont développé des actions pour leurs salariés âgés de 45-50 jusqu'à 65 ans. Mais aujourd'hui, il est encore trop tôt pour évaluer leur portée réelle dans la pratique.

### Les discussions sur la pénibilité

Prévues par la réforme de 2003, ces négociations n'ont aujourd'hui toujours pas abouti. Leur objectif : prévenir l'usure professionnelle et compenser les écarts d'espérance de vie, notamment pour les salariés aux conditions de travail pénalisantes. Mais si les critères de pénibilité ont assez rapidement fait l'objet d'un accord de principe, la négociation achoppe sur le financement de la réparation et l'ouverture d'une retraite anticipée. D'un côté, les représentants patronaux souhaitent une prise en charge de la réparation par les Pouvoirs Publics et l'examen par une commission médicale de chaque demande de retraite anticipée. De l'autre, les syndicats revendiquent la participation de l'entreprise et des conditions moins restrictives à l'ouverture du dispositif de retraite anticipée. Cependant, certains accords de branche déjà conclus prennent en compte la compensation de la pénibilité, notamment dans l'industrie laitière et charcutière.

Au total, le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans s'élève à 38,1% en 2006, avec 38,3% prévus en 2007. Entre 2000 et 2006, il a progressé fortement, de près de 9 points. En effet, le taux d'emploi des « jeunes seniors » étant plus élevé (notamment parce que les femmes sont plus actives que celles des générations précédentes), il a poussé à la hausse le taux moyen de l'ensemble de la tranche d'âge concernée. En revanche, en 2006, les premières générations nombreuses du baby-boom atteignent 60 ans et basculent dans la tranche d'âge supérieure des 60-64 ans : à terme, l'effet de structure démographique aura donc tendance à faire baisser le taux d'emploi jusqu'en 2010.

Enfin, l'âge moyen de départ à la retraite a diminué entre 2003 et 2006, passant de 61,4 à 60,7 ans : cette baisse est principalement causée par le succès remporté par le dispositif de retraite anticipée. Ce dispositif mis à part, l'âge moyen de départ à la retraite est de 61,2 ans.

D'emblée, plusieurs éléments concourent à rendre plus difficile le bilan à dresser de ces réformes :

- le recours à des indicateurs qui ne sont pas forcément les plus probants : non seulement le taux d'emploi des seniors peut masquer des situations contrastées selon les secteurs d'activité, leur dynamisme (et un taux d'activité différent selon les générations au sein même de cette catégorie), mais l'âge moyen de départ en retraite ne correspond pas forcément à l'âge de sortie de l'emploi,
- la mise en place progressive des mesures, qui dépendent soit des régimes de retraite, soit de la politique publique de l'emploi, ne permet pas d'obtenir des statistiques globales pour les quantifier, d'où un certain manque de visibilité sur l'efficacité et la cohérence de l'ensemble du dispositif,
- la dispersion entre plusieurs groupes de négociations des différentes dimensions de l'emploi des seniors (pénibilité, dispositifs pour le retour à l'emploi ou encore aménagements de fin de carrière), affecte l'efficacité des mesures décidées.

Enfin, la multiplicité des sujets traités par la loi de 2003 pose parfois un problème de cohérence : difficile, par exemple, de faire coexister des mesures limitant les départs anticipés et d'autre part, la réduction de la décote et la création d'une retraite anticipée pour longue carrière qui favorisent les départs anticipés. Par ailleurs, les incitations financières, telles que la surcote ou la retraite progressive, ne pourront être réellement efficaces qu'avec une augmentation du taux d'emploi des seniors.

D'où les questions qui demeurent encore aujourd'hui : la mise en œuvre de la réforme est-elle trop lente pour influencer sur les comportements, notamment en matière d'emploi des seniors ? Les incitations actuelles sont-elles suffisantes, les personnes concernées suffisamment informées ? Le bilan de la réforme de 2003 sera l'occasion de répondre à ces questions, à condition toutefois que les objectifs en soient clairement définis et l'application mesurée dans le temps.

# Surcote : les raisons d'un échec relatif



*Christophe Albert, Nathanaël Grave, Jean-Baptiste Oliveau (Cnav)*

- 📄 Rappel des conditions
  
- 📄 Qui sont les « surcotés » ?
  
- 📄 Une modélisation délicate du départ en retraite des surcotés



## Rappel des conditions



**Qui bénéficie aujourd'hui de la surcote ? Pourquoi cette mesure suscite-t-elle si peu d'adhésion ? Christophe Albert, Nathanaël Grave et Jean-Baptiste Oliveau, de la Cnav, analysent le profil des « surcotés » et évaluent l'incidence de ce dispositif sur l'âge de départ en retraite.**

Créée par la réforme de 2003 et mise en place à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2004, la surcote connaît un échec relatif. En 2007, elle concernait 7,6% des assurés du régime général. Or, en 2003, avant la mise en place du dispositif, ils étaient déjà 7% à continuer de travailler au-delà des 160 trimestres requis pour le taux plein. Il semblerait donc qu'à ce jour, cette mesure n'ait pas induit de changement fondamental dans le comportement des futurs retraités.

L'objectif de la surcote est d'encourager les seniors à continuer leur activité pour pouvoir, une fois la durée d'assurance acquise pour le taux plein et à partir de 60 ans, bénéficier d'une pension majorée. Depuis 2007, la majoration est de 3% pour la première année cotisée après 60 ans et 160 trimestres, de 4% les années suivantes et de 5% par année cotisée au-delà de 65 ans.

A noter que la condition d'activité exclut une part importante de la population susceptible d'être concernée, puisque le taux d'emploi des 60-64 ans est inférieur à 20% depuis les années 1990. D'après une étude de l'Insee publiée en 2005, la probabilité de reprise d'emploi pour les 50-60 ans serait de 35%, et quasi-nulle au-delà de 56-57 ans.

### La surcote en chiffres

- ✓ 2004-2006 : 80 000 bénéficiaires, soit 6% du flux des prestataires (sur l'ensemble des départs en retraite du 3<sup>ème</sup> trimestre 2006).
- ✓ 2007 : les « surcotés » représentent 7,6% du flux des prestataires, et 2/3 d'entre eux sont des hommes. Dans plus de 40% des cas, l'activité prolongée a donné droit à au moins 4 trimestres de surcote.
- ✓ Pour 20% des bénéficiaires, et particulièrement les femmes, la surcote est gommée par l'attribution du minimum contributif majoré. En effet, le minimum contributif est un mécanisme de pension de base minimale assuré aux retraités ayant le taux plein. La surcote étant calculée avant l'attribution du minimum contributif, elle peut donc être « absorbée » par l'attribution de ce minimum.
- ✓ Sur l'année 2006, les 80% restants qui ont réellement bénéficié de la surcote, ont touché en moyenne 32 € de supplément de pension par mois (40 € pour les hommes monopensionnés), pour un âge moyen de liquidation de presque 63 ans.

## Qui sont les « surcotés » aujourd'hui ?



En règle générale, le surcoté :

- est un homme (au 1<sup>er</sup> trimestre 2006, ils représentent 64% des bénéficiaires de la surcote),
- polypensionné (pour 59% d'entre eux),
- a un salaire annuel moyen plus élevé que ceux qui choisissent de partir en retraite (en 2004, il se monte à **47 300 euros** contre **22 700 euros** pour les autres),
- est cadre (**56%** des surcotés) ou appartient aux professions intellectuelles supérieures, alors que les cadres ne sont que 35% chez les non surcotés,
- travaille dans une entreprise qui est favorable à sa poursuite d'activité,
- est bien informé de l'existence du dispositif et/ou du niveau de sa future pension.

A partir de cet état des lieux, les auteurs ont donc isolé trois motifs qui expliqueraient le faible recours moyen à la surcote :

- la faiblesse du taux d'emploi des seniors,
- le manque de volonté des entreprises de conserver leurs travailleurs plus âgés,
- une information insuffisante sur le dispositif de la surcote.

Les résultats d'une enquête Cnav/Ipsos menée en mars 2006 auprès de seniors âgés de 55 à 59 ans susceptibles d'être concernés par la surcote montrent ainsi que 49% des personnes interrogées pensent que leur employeur ne serait pas vraiment ou pas du tout favorable à une prolongation de leur activité. Ils sont tout autant à ne pas connaître le dispositif.

Les chiffres le montrent bien : le taux d'assurés ayant bénéficié d'une surcote connaît une lente montée en charge depuis 2004, avec 5% en 2005 et plus de 7% en 2006-2007. Mais avant sa mise en place, le taux d'assurés partant en retraite dans des conditions similaires à celles de la surcote, était déjà de 7%. Il semblerait donc que la surcote n'ait engendré aucune modification de comportement en matière de prolongation d'activité. Toutefois, il faudra attendre encore deux ou trois ans pour pouvoir juger d'un éventuel effet d'aubaine et pour le quantifier, le dispositif étant encore en phase de montée en charge .

## Une modélisation délicate du départ en retraite des surcotés



A l'origine, la surcote devait modifier le comportement d'un certain nombre d'assurés en les incitant à poursuivre leur activité et à reporter l'âge de leur départ en retraite.

L'étude réalisée par les auteurs s'appuie sur le modèle de microsimulation de la Cnav, *Prisme* (Projection des retraites, simulation et évaluation). A partir d'un échantillon de 5 millions d'assurés, ces derniers testent l'application d'une modélisation de type Stock & Wise couramment utilisée pour déterminer l'âge de passage à la retraite en projection dans certains modèles de microsimulation. Cet exercice a été effectué sur une sous-population spécifique des assurés en position de surcote en 2004 à 2006 et ayant pris leur retraite récemment.

Pour mieux prévoir le comportement des assurés ayant eu une surcote, il faudrait a priori revoir certains paramètres de la modélisation, en particulier modifier à la hausse la valeur de la préférence pour le loisir habituellement adoptée.

Cependant, la détermination optimale de la date de liquidation la plus probable est très sensible à des variations des valeurs des paramètres et au filtre de population choisie. Plus globalement, cette méthodologie restera relativement fragile tant que subsisteront les facteurs suivants :

- les assurés ne bénéficient pas toujours d'une liberté de choix réel au moment de leur départ en retraite, notamment en raison de l'attitude des entreprises vis à vis de l'activité des seniors,
- la plupart des assurés partent en retraite en fonction des contraintes qui leur sont imposées pour l'acquisition du taux plein,
- l'information sur les mécanismes d'assouplissement des conditions de départ reste insuffisante,
- le choix du départ en retraite dépend d'autres facteurs non modélisables et aléatoires, tels que la santé, le comportement du conjoint...

# Les effets de la réforme du minimum contributif en 2003 : limités et éphémères

*Catherine Bac, Isabelle Bridenne, Julie Couhin (Cnav)*

- ▣ Les nouveautés de 2003
  
- ▣ De plus en plus de retraités concernés
  
- ▣ Des effets limités sur les pensions

Depuis 1983, le minimum contributif permet aux assurés qui ont travaillé longtemps, mais avec de faibles salaires, de percevoir une retraite minimale dans leur régime de base. En 2003, ce dispositif a été modifié par la réforme.

**Aujourd'hui, quels sont les effets de ces mesures sur les pensions ? Qui sont les gagnants et les perdants de cette réforme ? A partir des données de la Cnav, les auteurs proposent une analyse des répercussions complexes de ce mécanisme selon les générations et les années de départ à la retraite.**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, le minimum contributif comprend une partie non majorée, calculée sur la durée d'assurance validée, et une majoration au titre des périodes cotisées. La majoration sur la base des trimestres d'assurance cotisés a pour objectif de valoriser les périodes liées à l'activité. Elle permet ainsi de verser une pension minimale plus élevée aux assurés qui justifient de périodes acquises strictement par cotisations.

Par ailleurs, la réforme de 2003 prévoyait d'assurer pour tout salarié ayant travaillé à temps complet sur la base du Smic et disposant de la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier du taux plein, un montant total de pension au moins égal à 85% du Smic (pensions de base et complémentaires incluses).

Pour atteindre ce but, le minimum contributif **majoré** a été revalorisé successivement aux 1<sup>er</sup> janvier 2004, 2006 et 2008 pour une carrière complète : au total, une augmentation de 9,3% s'est donc ajoutée aux revalorisations générales annuelles des pensions.

En introduisant une revalorisation plus importante de la majoration du minimum contributif au titre des périodes cotisées, le législateur a voulu que le système valorise les pensions des assurés qui ont longtemps cotisé. Il s'agit bien d'accentuer la logique contributive de la pension minimale attribuée par le régime général et les régimes alignés.

Le minimum contributif permet en 2008 d'assurer une pension minimale de 7 603,41 €/an aux assurés ayant eu une carrière complète et entièrement cotisée, soit 46% du maximum de la pension de base versée par le régime général. Cependant, ce niveau de pension minimale est rarement servi entier, car il est versé proportionnellement à la durée d'assurance validée au régime et à la durée cotisée.

A noter que la réforme du minimum contributif de 2003 a également modifié la règle de non-cumul des minima en prenant en compte la durée d'assurance totale validée dans l'ensemble des régimes de base. Ainsi, un assuré ayant cotisé à plusieurs régimes de retraite, aura une pension de base globale au plus équivalente au montant entier du minimum contributif.

### **Un minimum contributif proratisé**

La pension servie au titre du minimum contributif est rarement servie dans son entier (soit 7 603,41€/an en 2008) : elle est proportionnelle à la durée d'assurance validée au régime concerné et à la durée cotisée. En général, les bénéficiaires du minimum contributif n'ont pas effectué une carrière complète au régime général : ils ont pu travailler dans un autre régime. A ce titre, ils touchent donc une pension du régime général inférieure à celle d'un assuré qui y a cotisé toute sa vie.

## De plus en plus de retraités concernés



Entre 2004 et 2006, les bénéficiaires du minimum contributif sont passés de 36% à 39% des nouveaux retraités. Cependant, lorsqu'on élimine les retraités ayant liquidé leurs droits avant 60 ans, cette part se stabilise à 42% pendant la période concernée.

Au total, sur cette période, le minimum contributif concernait 4 personnes sur 10 et plus d'une femme sur 2 parmi les nouveaux retraités. Le dispositif représente 30% de leur pension de droit propre, ce qui en fait une composante essentielle de la pension de base du régime général.

L'étude des données de la Cnav sur cette période permet ainsi de tracer un profil-type du bénéficiaire du minimum contributif :

- c'est une femme,
- plutôt polypensionnée,
- elle demande sa retraite plus tardivement, à 62 ans (contre environ 60,4 ans pour les non bénéficiaires en 2006),
- elle touche une pension annuelle moyenne de 3 900 € en 2006 au titre de la retraite de base (et de 2 400 € si c'est un homme), soit une pension de base bien inférieure à celle des autres retraités (46% de la pension de base moyenne des femmes non bénéficiaires et 26% pour les hommes). Cette différence s'explique par des écarts de salaires obtenus au cours de la carrière et des durées d'assurance en moyenne inférieures pour les bénéficiaires du minimum contributif.

## Des effets limités sur les pensions



Suite à l'analyse des données de la Cnav sur les nouveaux retraités des années 2004-2006, les auteurs ont constaté deux effets contradictoires :

- une baisse de la pension liée à la proratisation

La réforme de 2003 a modifié le calcul de la pension de droit propre en augmentant progressivement la durée de proratisation entrant dans le calcul du minimum contributif d'un salarié qui n'a pas cotisé durant toute sa carrière. Cette durée de proratisation s'aligne progressivement sur la durée nécessaire pour avoir le taux plein. De 150 trimestres pour les assurés nés en 1943 et avant, elle est passée progressivement à 160 trimestres pour les générations d'après 1948. La conséquence : une baisse de la pension, fonction de la génération à laquelle l'assuré appartient.

- une augmentation de la pension suite à la majoration du minimum contributif

La nouvelle majoration a eu pour effet d'élargir le nombre de bénéficiaires du minimum contributif et d'accroître le montant des pensions. En 2004 et 2005, entre 7 000 et 8 000 nouveaux retraités entraient dans le dispositif du minimum contributif ; en 2006, ils sont 16 000. En fonction de l'année de départ à la retraite, le gain maximum théorique de pension lié à la majoration varie entre 3 et 9,3%.

En conclusion, l'évaluation des effets de la réforme est complexe, car elle cumule deux effets : l'effet proratisation lié à l'allongement de la durée de proratisation\* et l'effet majoration du minimum contributif. Par conséquent, les effets de la réforme paraissent limités, avec une augmentation totale des pensions de l'ordre de 2 à 3%. Pour l'instant, les « gagnants » de cette réforme du minimum contributif sont fortement majoritaires, puisque 90% des bénéficiaires voient leur pension augmenter. Sont surtout concernées les personnes nées avant 1944, dont la durée d'assurance n'a pas bougé et qui ont bénéficié de la majoration du minimum contributif. Par contre, les prochaines générations seront moins avantagées, puisque cette augmentation tend à décroître au fur et à mesure.

\* qui agit selon une logique de génération.

\*\* qui agit, lui, selon une logique de date de départ à la retraite



# Les pensions de réversion du régime général : entre assurance retraite et assistance veuvage



*Lucy apRoberts*

- La réversion avant 2003 ou la mesure de la dépendance conjugale
- Après 2003, une prestation de veuvage

## La réversion avant 2003 ou la mesure de la dépendance conjugale



**La réforme de 2003 a profondément modifié l'accès à la pension de réversion. Aujourd'hui, ces nouvelles conditions ont-elle contribué à une meilleure prise en compte du droit des veufs(ves) ? Lucy apRobert retrace l'évolution de ces règles et analyse leur implication sur le statut des conjoints.**

Créée en 1945, la pension de réversion traduisait une certaine idée du statut des femmes, basée sur une logique suivant laquelle l'homme était le principal pourvoyeur de ressources au sein du ménage. En effet, cette prestation de droit indirect est conçue pour permettre au mari d'acquérir par ses cotisations un droit à pension pour son épouse (ayant peu ou pas travaillé) s'il décède avant elle. A noter qu'au régime général, la réversion a toujours été ouverte aux hommes et aux femmes même si les veufs en bénéficient peu dans les faits.

Avant 2003, la réversion concernait les conjoints survivants âgés de 55 ans et plus. La pension de réversion était versée sous condition de cumul de droits : les conjoints n'ayant pas de droits propres percevaient la pension de réversion entière, mais ceux qui avaient des droits personnels percevaient la totalité de leur droit propre complétée, à hauteur de la règle de cumul, d'une pension de réversion éventuellement réduite. Ce mécanisme laissait prévoir qu'avec l'accroissement de l'activité des femmes, les sommes perçues au titre de la réversion diminueraient au profit de leurs droits propres.

Au préalable de la règle de cumul, une condition de ressources s'applique. L'idée de dépendance financière entre conjoints prévaut dans cette condition de ressources. Depuis l'origine du dispositif, les revenus pris en compte comprennent les biens « personnels » du conjoint survivant, à l'exclusion de ceux accumulés pendant la vie commune. En réalité, cette condition de ressources est destinée à évaluer la dépendance financière vis-à-vis du conjoint.

En 1981, en complément des pension de réversion, un nouveau dispositif d'assistance est créé, l'allocation veuvage, destinée à subvenir de manière temporaire aux besoins des conjoints survivants âgés de moins de 55 ans.

### La réversion en chiffres

- ✓ **10%** de la masse totale des versements de prestations vieillesse étaient des pensions de réversion en 2006.
- ✓ **en 2007, 89%** des bénéficiaires sont des femmes. **Le montant moyen reçu par mois est de 271 €** pour les femmes contre **184 €** pour les hommes.
- ✓ **en 2008**, le plafond de ressources annuel à ne pas dépasser pour prétendre à la pension de réversion, est de **17 555 €** pour une personne seule (de **28 088,32 €** pour un couple).

## Après 2003, une prestation de veuvage



Avec la réforme, trois mesures phare étendent l'accès à la pension de réversion :

- la condition d'âge est appelée à disparaître progressivement,
- la durée minimale de mariage est supprimée,
- le droit à la réversion s'ouvre aux veufs(ves) même s'ils se sont remariés.

A la règle de cumul de droits se substitue une règle de ressources modifiant la logique de la réversion: si les ressources dépassent un certain plafond, la pension est réduite du montant du dépassement et se transforme ainsi en une allocation différentielle.

Mais c'est en abolissant la condition d'âge que la réforme de 2003 a transformé la réversion en prestation de veuvage. L'allocation veuvage a été supprimée avec cette disposition, puisque la réversion inclut désormais les veuves concernées. Selon l'auteur, il s'agit là d'un recul pour les droits des femmes : en effet, ouvrir cette prestation aux « jeunes veuves », encore en âge de travailler, revient à les considérer désormais comme des épouses dépendantes.

Aujourd'hui, la France reste une exception dans sa conception de la réversion. Elle est la seule en Europe à élargir son accès à la réversion, transformant ainsi une prestation de retraite en dispositif d'assistance, soumise à une condition de ressources. Pour conclure, l'auteur lance plusieurs pistes de réflexion : pourquoi ne pas revenir aujourd'hui sur cette condition d'âge, de manière à réorienter la réversion vers une pension de retraite destinée à compléter les ressources des personnes âgées ? Il serait peut-être préférable de rétablir des limites au cumul entre la pension de réversion et la retraite de droit propre, et d'abolir la condition dite de ressources, qui éloigne la réversion d'une logique d'assurance sociale ? Quant aux jeunes veuves et veufs, il faudrait peut-être aussi améliorer leurs revenus, notamment celles et ceux qui élèvent des enfants, et réintroduire une allocation provisoire pour les autres.

### ***L'exemple allemand***

L'Allemagne a adopté un système original qui sera mis en place à partir de 2020 : les couples (mariés ou non) pourront choisir entre la réversion, c'est-à-dire un pourcentage des droits propres du conjoint décédé, et un partage égal des droits à pension acquis par les deux conjoints au cours de leur vie commune.

Appelé « *splitting* », ce mécanisme est fondé sur le principe que les deux membres d'un couple contribuent de façon égale à l'acquisition de leurs droits à pension, par leur activité professionnelle et domestique. Il constitue un progrès pour les femmes, dans la mesure où les droits acquis à travers le partage restent acquis à vie, alors que le droit à la réversion est perdu en cas de remariage. Par ailleurs, l'Allemagne a récemment réduit le taux de la réversion, tout en instaurant des droits à pension pour les personnes qui élèvent des enfants.

## Les effets de la réforme de 1993 sur les pensions versées par le régime général



*Isabelle Bridenne et Cécile Brossard (Cnav)*

- ▣ 6 nouveaux retraités sur 10 touchent une pension plus faible
- ▣ Une moindre progression des pensions entre 1994 et 2003 du fait de leur indexation sur les prix

## 6 nouveaux retraités sur 10 touchent une pension plus faible



**Avec la réforme de 1993, le niveau des pensions a baissé suite à la modification des paramètres de calcul de la retraite et de l'indexation sur les prix. Aujourd'hui, Isabelle Bridenne et Cécile Brossard, de la Cnav, évaluent, au travers des données statistiques de l'Assurance Retraite, les effets de cette réforme sur les pensions versées par le régime général.**

### Les principales modifications de la réforme de 1993

En 1993, la réforme des retraites a modifié plusieurs paramètres de calcul de la pension de base servie par le régime général :

- la durée nécessaire pour obtenir le taux plein, est passée progressivement à 160 trimestres,
- le nombre d'années de salaire retenues pour le calcul du Salaire annuel moyen, ou Sam, est passé de 10 à 25, en fonction des générations,
- la série de salaires retenus pour le calcul du Sam a été officiellement indexée sur l'évolution des prix et non plus sur le salaire moyen,
- la revalorisation des pensions a également été indexée sur les prix.

Cette réforme a touché à la fois les assurés partant en retraite après 1993, puisque les paramètres de calcul des pensions sont modifiées, mais aussi l'ensemble des retraités. En effet, le changement d'indexation des pensions, officiellement alignées sur les prix depuis 1993, a pesé sur tous les pensionnés du régime général.

### Un échantillon représentatif de la Cnav

L'objectif de l'étude menée par les auteurs est de comparer, sur un échantillon de retraités de la Cnav partis à la retraite entre 1994 et 2003, le montant des pensions avec et sans les effets de la réforme de 1993. Il en ressort que **6 retraités sur 10 reçoivent une pension moins importante** que celle à laquelle ils auraient pu prétendre sans la réforme. Celle-ci a ainsi provoqué **une baisse moyenne de pension de 6%** pour l'ensemble de la population (de 7% pour les hommes et de 5% pour les femmes).

Suite à la réforme de 1993, les hommes voient leur pension baissée plus fréquemment que les femmes : 71% contre 43%. Ces dernières étant plus souvent bénéficiaires du minimum contributif, ce mécanisme amortit, pour une partie d'entre elles, les effets de la réforme de 1993. En revanche, lorsque les femmes ont une baisse de pension induite par la réforme, celle-ci est en moyenne plus importante que pour les hommes (-10,7%, contre -9,7%).

## Une logique de génération

Par ailleurs, les jeunes retraités sont les plus touchés. En effet, la réforme de 1993 a été mise en place selon une logique de génération : les plus jeunes subissent la différence la plus prégnante, alors que les plus âgés ressentent moins l'incidence de la réforme. Ainsi, les retraités nés avant 1934 sont épargnés, puisqu'ils ne sont pas concernés par l'allongement de la durée nécessaire pour obtenir le taux plein. En revanche, les générations suivantes sont touchées de façon plus conséquente par les modifications de paramètre de calcul. Un chiffre : 43% des assurés nés en 1934 auraient perçu une pension plus importante sans la réforme, contre 75% de ceux nés en 1943.

Si, dans un premier temps, l'allongement de la durée nécessaire à l'obtention du taux plein a eu un effet limité, à contrario, la modification du calcul du Salaire annuel moyen (Sam) a eu rapidement d'importantes répercussions. En effet, le passage de 10 à 25 années de salaires entraîne une diminution sensible de la retraite. A cet effet s'ajoute la modification du coefficient de revalorisation des salaires portés au compte individuel de l'assuré. En moyenne, le Sam diminue de 10% pour les hommes nés en 1938 (13% pour les femmes).

Les auteurs notent toutefois qu'une baisse du Sam n'entraîne pas systématiquement une diminution de la pension, l'existence du minimum contributif permettant, à une part non négligeable de retraités (37 %), de maintenir le montant de leur retraite à l'identique avec ou sans réforme.

Enfin, l'impact de la réforme de 1993 est appelé à se poursuivre jusqu'en 2008, notamment en terme de baisse du salaire moyen, compte tenu de l'augmentation du nombre de salaires annuels à intégrer dans le calcul du Sam.

### **Les bénéficiaires du minimum contributif épargnés par la baisse des pensions**

Lorsqu'un bénéficiaire du minimum contributif conserve le taux plein avec la mise en place de la réforme, la modification de son salaire annuel moyen n'entraîne pas de diminution de sa pension : c'est le rôle d'amortisseur joué par le minimum contributif.

Les femmes étant les plus nombreuses à percevoir cette prestation, leurs pensions sont donc moins souvent affectées par la réforme.

## Une moindre progression des pensions entre 1994 et 2003 du fait de leur indexation sur les prix



Chaque année, les retraites sont revalorisées pour maintenir le niveau de vie des assurés. La réforme de 1993 a officialisé une revalorisation des pensions sur l'indice des prix, décrochant ainsi leur progression de celle de l'évolution du salaire moyen. Afin de constater les incidences de cette mesure, les auteurs ont calculé les pensions comme si la réforme n'était pas intervenue, c'est-à-dire en continuant à les indexer sur le salaire moyen. Elles ont ensuite comparé le niveau obtenu avec celui des retraites actuelles, revalorisées sur l'indice des prix.

Or, au cours de la période d'observation, qui s'étend de 1994 à 2003, les prix ont moins augmenté que le salaire moyen, avec un écart cumulé de 10 points sur cette période. Ainsi, un retraité percevant déjà sa pension en 1994, a eu une pension inférieure de 8 % en 2003 suite à l'indexation sur les prix, comparativement à une indexation qui aurait été faite selon l'évolution du salaire moyen.

La réforme de 1993 s'est donc traduite par le versement de pensions moins élevées pour l'ensemble des retraités du régime général entre 1994 et 2003. Globalement, si l'on considère l'ensemble des prestations de droit direct versées chaque année par le régime général, les économies progressent au fur et à mesure de la montée en charge de la réforme et du cumul des effets induits par la modification de l'indexation. Au total, l'économie relative réalisée serait de 10% en 2003 relativement aux masses de droits directs versées cette année-là.

L'effet sur les pensions de l'indexation sur les prix, quant à lui, est amené à s'amplifier avec les années passées à la retraite. En extrapolant à partir des données étudiées sur la période 1994-2003, les auteurs estiment qu'à l'issue de 25 années, l'effet de l'indexation sur les prix pourrait induire une moindre pension de l'ordre de 20% en montant, relativement à ce qu'elle serait si elle avait été indexée sur l'évolution des salaires moyens.