

sauvegarde retraites

Présidentielle 2022

Refonder le système
pour sauver les retraites





Présidentielle 2022

Les 7 engagements de Sauvegarde Retraites

I - ÉTABLIR L'ÉQUITÉ PUBLIC-PRIVÉ

Proposition 1 : la réforme du système de retraite reposera sur le principe « À contribution égale, pension égale », ce qui implique la suppression de tous les régimes spéciaux.

Proposition 2 : aucun avantage de retraite ne pourra être financé par l'impôt, ni par un régime de retraite moins généreux avec ses propres affiliés.

Proposition 3 : la loi empêchera le siphonnage des caisses du privé pour financer les avantages des régimes spéciaux et la captation par l'État des réserves du privé.

II - GARANTIR UN ÉQUILIBRE FINANCIER STRUCTUREL

Proposition 4 : une « règle d'or sociale », interdisant toute forme de déficit dans le système de retraite français, sera inscrite dans la Constitution.

Proposition 5 : les cotisations obligatoires seront plafonnées, pour donner aux Français la possibilité de constituer une épargne afin de compléter les pensions servies par les régimes obligatoires et de préparer l'avenir.

III - INSTAURER UNE VRAIE DÉMOCRATIE SOCIALE

Proposition 6 : les représentants des affiliés dans les caisses de retraite seront élus par l'ensemble de ces mêmes affiliés.

Proposition 7 : les représentants siégeant dans les conseils d'administration des caisses devront obligatoirement être affiliés principalement au régime qu'ils gèrent.





PRÉAMBULE

La grande réforme structurelle promise en 2017 par Emmanuel Macron a finalement été enterrée sans fleurs, ni couronnes, au prétexte de la crise sanitaire liée à la Covid 19. La recherche, également annoncée, d'une équité entre les Français, est, elle aussi, abandonnée. Elle l'était déjà, du reste, lors de l'adoption du projet de réforme par l'Assemblée nationale, au mois de mars 2020. D'une part, le texte initial, préparé par le Haut-commissaire chargé de la réforme des retraites, Jean-Paul Delevoye, n'envisageait l'extinction des régimes spéciaux qu'à très long terme. D'autre part, cette première version, déjà très insuffisante, avait été vidée de son contenu lors des négociations engagées par le premier ministre de l'époque, Edouard Philippe, avec les syndicats du secteur public.

Depuis, le Président de la République, Emmanuel Macron, s'est de nouveau engagé à préparer une nouvelle réforme au cours de son prochain quinquennat – s'il est réélu – dont il a indiqué les grandes lignes le 16 décembre 2021 :

- simplifier le système de retraite en le réorganisant autour de trois grands régimes, « grosso modo » : l'un pour la fonction publique, l'autre pour les salariés et le troisième pour les indépendants ;
- supprimer les régimes spéciaux en harmonisant les règles entre public et privé ;
- encourager le travail au-delà de l'âge légal de départ ou reporter l'âge de la retraite, car « il y a maintenant un problème de financement, il est donc clair qu'il faudra travailler plus longtemps » ;
- instituer une pension minimum de 1 000 euros.

Une constatation s'impose : conserver les régimes de la fonction publique, c'est *ipso facto*

conserver les principaux et, de loin, les plus importants des régimes spéciaux. La suppression des régimes spéciaux du secteur public par Emmanuel Macron ne semble donc concerner que les affiliés aux régimes des entreprises publiques (SNCF, RATP, industries électriques et gazières, Banque de France...), qui sont en quelque sorte la partie émergée de l'iceberg – la plus visible, celle que l'on désigne aux naïfs, mais qui est en réalité beaucoup moins importante que la partie immergée : tous les régimes de la fonction publique.

En outre, l'exemple très récent de la prétendue fermeture à partir du 1^{er} janvier 2020 du régime spécial de la SNCF montre que, même en ce qui concerne les régimes spéciaux des entreprises publiques, il y a loin de la coupe aux lèvres et de la communication gouvernementale à la réalité. La loi « pour un nouveau pacte ferroviaire » du 27 juin 2018 prévoit la fermeture du régime spécial pour les cheminots recrutés après le 31 décembre 2019 ; tous ceux embauchés avant le 1^{er} janvier 2020 continueront donc d'en bénéficier, jusqu'à leur décès. S'y ajouteront les réversions. Au bout du compte, le régime spécial ne s'éteindra qu'aux alentours du XXII^e siècle : pas avant 2120, à en croire le sénateur René-Paul Savary, président de la mission d'évaluation et de contrôle de la Sécurité sociale du Sénat. Et ce n'est pas tout : les cheminots nouvellement embauchés (à partir du 1^{er} janvier 2020) seront affiliés aux caisses de retraite des salariés du privé, CNAV et AGIRC-ARRCO, mais leur retraite devrait continuer à être gérée par le régime spécial de la SNCF, qui se trouve ainsi pérennisé ! Il est très probable qu'ils continueront à bénéficier – par le biais d'un régime interne d'entreprise¹ – d'avantages similaires à ceux que le régime spécial octroie à ses affiliés ; et le silence des syndicats accreditte cette idée. En revanche, depuis

1. Il existe déjà à la SNCF un régime interne très généreux et complètement opaque, qui s'ajoute au régime spécial et dont bénéficient les cadres dirigeants.

2020, la CNAV et l'AGIRC-ARRCO versent au régime spécial de la SNCF une soule de plus en plus importante. Les affiliés aux caisses de retraite des salariés du privé contribuent ainsi au financement du régime spécial ! C'est ce que l'on appelle, en droit social, « l'effet Matthieu » : on prélève sur les moins bien lotis au bénéfice de personnes qui, au contraire, sont plus favorisées.

Ces régimes de rémunération à vie, qui caractérisent les retraites des agents de l'État, doivent être supprimés en priorité et leurs affiliés intégreront les régimes de droit commun. C'est par cela que doit commencer toute réforme de fond du système de retraite, telle que Sauvegarde Retraites la réclame depuis sa fondation. À défaut, on se condamnera à accumuler les réformes paramétriques, dont les affiliés aux régimes du privé ont fait principalement les frais depuis 1993 ; et le système de retraite restera toujours aussi inéquitable, les affiliés du privé payant les avantages des retraités du public.

Dans le système actuel, en effet, l'équité n'existe nulle part, ni entre les générations, ni au sein d'une même génération.

L'équité intergénérationnelle n'existe pas

Les projections démographiques pour notre système de retraite sont désastreuses. En 1960, on comptait 4 actifs pour 1 retraité, les principaux régimes de base servaient 4 millions de pensions, l'âge de départ « normal » était à 65 ans, et l'espérance de vie à 60 ans d'environ 18 ans. Aujourd'hui, on recense 16,7 millions de retraités de droit direct², qui partent à la retraite plus tôt (62 ans et 2 mois en moyenne), avec une espérance

de vie à 60 ans plus élevée (28 ans pour les femmes et 23 pour les hommes)³. Par ailleurs, le rapport entre les 20-59 ans et les plus de 60 ans, qui était supérieur à 2,5 en 2006, a chuté à 1,9 en 2020 et descendrait à 1,3 en 2070...⁴

De ce fait, le nombre des retraités augmente plus vite que celui des actifs et cette évolution s'accélère avec l'arrivée à l'âge de la retraite des générations du « baby-boom », devenu « papy-boom ». Ainsi, on comptait 2,1 actifs pour 1 retraité de droit direct au début des années 2000, contre 1,7 actuellement, 1,5 en 2040 et 1,3 en 2070, même en tenant compte du recul de l'âge effectif de départ à la retraite qui passerait de 62,2 ans en 2019 à près de 64 ans à partir de la fin des années 2030⁵.

Au régime général (CNAV), le ratio cotisants/retraités a chuté de 4,1 en 1960 à 1,4 en 2020. La Cour des comptes observe que, « compte tenu de la démographie encore plus défavorable de la plupart des autres régimes de retraite (fonctionnaires de l'État, régimes agricoles, régimes spéciaux), ce ratio n'est plus que de 1,1 en moyenne pour l'ensemble des régimes de retraite. Cela signifie qu'en moyenne, chaque actif finance la pension d'un retraité. »⁶

Cette tendance, dans un système par répartition, a de lourdes conséquences sur le financement des retraites. D'une part, les cotisations augmentent sous le double levier de l'accroissement des besoins (puisque les retraités sont de plus en plus nombreux et vivent plus longtemps) et de la réduction des ressources (puisque les cotisants sont proportionnellement moins nombreux). D'autre part, le montant des pensions versées aux retraités du secteur privé diminue (par rapport

2. À la fin de l'année 2019. Cf. *Les retraités et les retraites – édition 2021*, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES).

3. L'espérance de vie à 60 ans atteindrait 26,7 ans en 2040 et 31 ans en 2070 pour les hommes, et respectivement 30,1 ans et 33,6 ans pour les femmes. Cf. Rapport annuel du Conseil d'orientation des retraites (COR), novembre 2020.

4. Cf. « *Evolutions et perspectives des retraites en France* », rapport annuel du COR, juin 2021.

5. Cf. Rapport annuel du COR, juin 2012 (op. cit.) et « *Continuer à adapter le système de retraite pour résorber les déficits et renforcer l'équité* », Cour des comptes, octobre 2021. Les prévisions du COR ne prennent pas en compte un éventuel report de l'âge de la retraite, envisagé par plusieurs des candidats actuels à la présidence de la République.

6. « *Une stratégie de finances publiques pour la sortie de crise* », Cour des comptes, juin 2021.

aux derniers revenus d'activité), en particulier s'agissant de celles des cadres, comme l'a montré l'actuaire Jacques Algarron⁷. Les rendements des régimes diminuant, les actifs du secteur privé qui cotisent actuellement ne bénéficieront pas à la retraite de prestations aussi généreuses que les retraités d'aujourd'hui. Dans son rapport annuel, publié en juin 2021, le Conseil d'Orientation des Retraites (COR) prévoyait ainsi que « *par rapport aux générations qui partent actuellement à la retraite (nées au milieu des années 1950), les générations plus jeunes seraient pénalisées par des taux de cotisation plus élevés et un montant moyen de pension plus faible relativement au revenu d'activité moyen.* »⁸

Les futurs retraités partiront plus tard, avec des pensions plus faibles, après avoir cotisé davantage. Force est donc de constater que l'équité intergénérationnelle n'existe pas.

L'équité intragénérationnelle n'existe pas davantage

Les 21,1 millions de retraités percevant une pension de droit direct ou dérivé⁹ ne sont pas tous logés à la même enseigne, loin s'en faut.

Selon la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), la pension moyenne des retraités de droit direct était de 1 503 euros par mois à la fin de l'année 2019¹⁰ ; mais ce chiffre cache d'importantes disparités. L'un des principaux facteurs d'inégalité résulte de la survivance des régimes spéciaux de la fonction publique et des entreprises publiques et des différences qui continuent d'exister avec les régimes du secteur privé, concernant, notamment, le calcul des pensions¹¹, la réversion, l'âge de départ et la garantie par l'État du montant de la pension des retraités du secteur public.

En effet, dans les régimes du privé, le montant de la pension n'est pas garanti, et les complémentaires, comme l'Agirc Arrco, ne peuvent distribuer que les cotisations reçues. En outre, l'État peut augmenter les cotisations et geler, raboter ou taxer les pensions. En conséquence, la hausse des taux de cotisation s'y est accompagnée d'une baisse des taux de remplacement¹². Ainsi, pour un salarié dont la carrière est voisine du SMIC, le taux de remplacement est passé de 74,81 % pour un départ à la retraite en 1993, à 70,51 % pour un départ en 2015.

7. Cf. Jacques Algarron, *La Retraite des salariés, analyse de son évolution entre générations, départs en 1993, 2008, 2013 et 2015*, étude publiée par Sauvegarde Retraites.

8. Pour contrebalancer cette information, le COR ajoute que la durée de carrière des générations montantes « *en proportion de leur durée de vie totale serait en moyenne un peu plus courte et leur durée de retraite relativement à la durée de vie totale, aurait tendance à progresser compte tenu des gains d'espérance de vie.* » En réalité, ces générations partiront à la retraite plus tard, puisque l'âge de départ a été reporté à 62 ans en 2010 (réforme Fillon), et qu'un coefficient de solidarité incitant les affiliés à différer d'un an la liquidation de leurs droits a été mis en place par l'Agirc-Arrco depuis le 1^{er} janvier 2019.

9. Chiffres de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère des Affaires sociales, in *Les retraités et les retraites, édition 2020*. Selon la DREES, en 2019, 4,4 millions de personnes étaient titulaires d'une pension de retraite de droit dérivé (réversion).

10. Contre 1508 euros cinq ans plus tôt. La DREES explique cette baisse de 0,6 % en euros constants par des « *revalorisations ponctuellement inférieures à l'inflation sur la période dans certains régimes* » (*Les retraités et les retraites, édition 2020*, op. cit.)

11. Le montant de la pension des fonctionnaires et des salariés des entreprises publiques est calculé sur la moyenne des six derniers mois de traitement hors certaines primes (75 % au minimum pour une carrière complète), tandis que celui des salariés du secteur privé l'est sur la base des 25 meilleures années dans le régime général (CNAV) et de l'ensemble de la carrière dans les régimes de retraite complémentaires (Agirc et Arrco).

12. Le taux de remplacement est le rapport entre le montant des revenus professionnels perçus juste avant la liquidation et celui des pensions perçues juste après. À propos de la baisse de ces taux, cf. l'étude de Jacques Algarron, *La Retraite des salariés, analyse de son évolution entre générations, départs en 1993, 2008, 2013 et 2015* (op. cit.).

L'évolution est plus sensible encore pour les cadres cotisant aux taux maxima, dont la pension a subi la plus forte érosion, le taux de remplacement ayant chuté de plus de 20 % en 23 ans, pour certains profils. Ainsi, pour un cadre dont la rémunération a évolué de 1 plafond de la Sécurité sociale à 3, le taux de remplacement est passé de 59,28 % pour un départ en 1993, à 45,56 % pour un départ en 2015. Et le déclin des pensions servies dans le privé devrait se poursuivre.

Au contraire, le montant des pensions des fonctionnaires¹³ – qui sont financées par l'impôt, donc payées par l'ensemble des contribuables – est garanti par l'État. Dans la fonction publique, après une carrière complète¹⁴, les taux de remplacement bruts ne varient donc pas : de 75 % du traitement indiciaire en 1993, ils sont toujours de 75 % en 2008, en 2013 et en 2015¹⁵. Et ils le restent en 2022.

L'âge de départ à la retraite constitue aussi un facteur d'inégalité important entre les régimes. Selon la Cour des comptes, « *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.* »¹⁶

Une deuxième forte inégalité concerne les retraites des femmes, qui représentent en moyenne à peine plus de la moitié de celles des

hommes¹⁷. Ce déséquilibre découle notamment du système de la décote, dont les retraitées subissent de plein fouet les effets injustes en raison des caractéristiques que présente leur vie professionnelle – souvent moins linéaire que celle des hommes car elles interrompent leur activité, totalement ou partiellement, pour élever leurs enfants. Certes, les modes de calcul sont les mêmes pour les deux sexes, mais, dans les faits, deux femmes sur cinq seulement bénéficient d'une retraite complète, contre trois hommes sur quatre. En moyenne, elles valident moins de trimestres que les hommes¹⁸ et liquident par conséquent leurs droits à un âge plus élevé (62 ans et 2 mois contre 61 ans et 5 mois¹⁹). Les causes de carrière incomplète sont multiples, mais généralement subies et ne justifient donc pas le caractère coercitif et disproportionné de la décote.

Il apparaît donc clairement que l'équité intragénérationnelle n'existe pas non plus.

Les retraités, otages de la technocratie

Depuis 2003, les gouvernements ont joué sur quatre paramètres pour faire évoluer l'âge effectif moyen de départ : l'âge d'ouverture des droits, l'âge du taux plein, l'instauration d'un mécanisme de décote / surcote et la durée de cotisation nécessaire pour bénéficier d'une pension entière. Le plus souvent, ils ont privilégié l'allongement de la durée de cotisation, moins symbolique que l'âge d'ouverture des droits qui a néanmoins été

13. Le montant total des pensions de la fonction publique s'est élevé en 2020 à 81,3 milliards d'euros versés – hors retraites complémentaires des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (Ircantec) et régime additionnel de la fonction publique (RAFP). Cf. *Rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique*, PLF 2022 (jaune budgétaire).

14. En faisant abstraction du régime additionnel (RAFP) qui bonifie la retraite.

15. Dans certains régimes spéciaux, des pensions dépassent 10 000 euros par mois, alors qu'elles sont essentiellement financées par le contribuable. Par comparaison, après une carrière complète, la pension moyenne d'une commerçante est de 680 euros par mois et celle d'un exploitant agricole de 670 euros.

16. « *Continuer à adapter le système de retraite pour résorber les déficits et renforcer l'équité* », Cour des comptes, octobre 2021.

17. 879 euros par mois en moyenne contre 1 657 euros, soit 53 % selon la DREES.

18. 35 ans contre 38, selon le Conseil d'orientation des retraites (Colloque du COR « *Les femmes et la retraite* », 02-12-2019). L'écart se réduit au fil des générations.

19. Ibid.

porté progressivement à 62 ans par la réforme de 2010²⁰. C'est également à un recul de l'âge de départ pour les salariés du privé qu'a abouti l'accord AGIRC ARRCO du 30 octobre 2015, creusant encore davantage l'écart avec les retraités du secteur public.

Pourtant, dans d'autres pays – comme la Suède –, les affiliés choisissent eux-mêmes avec plus de souplesse et de liberté le moment où ils prendront leur retraite²¹, sans subir de « punition » comparable à la décote. Ce système de retraite « à la carte » serait pareillement applicable en France, sous réserve qu'une réforme structurelle y soit opérée comme dans la plupart des pays européens.

L'État français monopolise l'ensemble du système de retraite, dont les cotisants et retraités composent la clientèle captive puisque l'affiliation aux différents régimes est obligatoire.

Les retraités issus du secteur privé n'ont aucun moyen réel de contrôler la gestion des régimes et des caisses, et les organisations syndicales et patronales qui sont censées assurer « paritairement » cette gestion en leur nom (et en étroite association avec l'État), ont très peu de légitimité à les repré-

senter²². La conjugaison de la répartition et de l'obligation les place en réalité dans une situation de dépendance à l'égard de l'État, qui exerce une tutelle de plus en plus forte sur l'ensemble des régimes.

Les multiples réformes paramétriques qui se sont succédé depuis 29 ans ne suffisent pas à relever ce défi. Seule une « *grande réforme* », une réforme de fond, permettra d'assurer la pérennité du système de retraite français.

Sauvegarde Retraites considère que pour mener à bien cette refondation de notre système de retraite, la première mesure à mettre en œuvre, urgente et prioritaire, est la suppression des régimes spéciaux, parce qu'ils sont inéquitables et structurellement déficitaires.

Agissons avant qu'il ne soit trop tard !

La base et la condition *sine qua non* de toute réforme de fond, c'est la suppression des régimes spéciaux.

20. Loi du 9 novembre 2010.

21. À partir de 61 ans, en Suède.

22. Rappelons que 6% seulement des salariés du privé sont affiliés aux syndicats prétendument représentatifs, qui ne sont pas financés principalement par les cotisations de leurs adhérents, mais par des subventions versées par l'État.

I - ÉTABLIR L'ÉQUITÉ PUBLIC-PRIVÉ

L'équité est l'une des attentes les plus fortes des Français en matière de retraite : chacun se sent disposé à faire des efforts, si le système est équitable. Or, malgré les réformes récentes et la tentative esquissée par Emmanuel Macron, Edouard Philippe et Jean-Paul Delevoye, projet confus dès l'origine et par la suite abandonné, les régimes spéciaux de retraite sont toujours en vigueur et demeurent beaucoup plus avantageux que les régimes de droit commun :

- dans le public, le montant de la pension est calculé sur la base des 6 derniers mois de traitement ; dans le privé, sur la moyenne des 25 meilleures années dans le régime général et sur l'ensemble de la carrière dans les complémentaires AGIRC et ARRCO²³ ;
- le niveau de la pension des fonctionnaires est garanti par l'État, alors que celui des régimes du privé s'érode depuis au moins trente ans ;
- les fonctionnaires du public peuvent bénéficier de bonifications d'annuités (trimestres « gratuits », octroyés sans que les intéressés aient eu besoin de cotiser pour cela) ;
- dans le secteur public, la réversion en cas de veuvage s'applique sans les conditions d'âge et de ressources²⁴ qui sont de règle dans le privé.

Enfin, de nombreux agents publics (par exemple les fonctionnaires de la catégorie dite « active » ou certains cheminots), peuvent liquider leurs droits dès 52 ans, quand les salariés du privé ne partent qu'à partir de 62 ans, et même 63 ans pour éviter la décote sur les complémentaires. En effet, les accords AGIRC ARRCO du 30 octobre

2015 ont prévu que les personnes qui ne liquideront pas leur retraite au moins un an après l'obtention du taux plein (42 annuités, puis 43 annuités pour les générations nées en 1973 et après) subiront un abattement de 10 %²⁵ sur leur pension durant trois ans, dans la limite d'âge de 67 ans. Cette disposition ne touche que les salariés du secteur privé. Concrètement, cela signifie que, sauf exception, ces derniers ne pourront pas prendre leur retraite sans décote avant 63 ans – voire au moins 67 ans pour la plupart des cadres...

Pourtant, dans un système obligatoire, le principe d'équité constitue un impératif ; et l'équité réelle exige que soit établie une corrélation claire entre l'effort contributif et le niveau de la pension. Afin d'instaurer cette équité réelle entre les Français, le principe « **À contribution égale, pension égale** » doit être consacré, ce qui implique la suppression de tous les régimes spéciaux.

Historiquement, ces régimes spéciaux sont une survivance de la Ferme générale. Les premiers régimes de retraite, créés sous l'Ancien Régime, étaient « spéciaux » par nature, puisque réservés à des catégories exposées à de grands risques : mineurs, anciens militaires et marins. Au XIX^e siècle, les régimes spéciaux furent étendus aux fonctionnaires, sur un modèle imité de ceux qui avaient été en vigueur au sein même de la Ferme générale. Leurs grands principes, toujours actuels, furent consacrés par la loi du 9 juin 1853, sous Napoléon III.

Au XX^e siècle, les fondateurs de la sécurité sociale décidèrent que les pensions de retraite ne devraient plus bénéficier à des catégories spécifiques, mais être étendues à tous les Français dans le cadre d'un régime universel. Les ordonnances de 1945 marquaient clairement cette volonté de

23. En outre, le calcul de la durée diffère selon les régimes : un trimestre validé pour un salaire de 150 Smic horaire au régime général, mais au prorata du temps de travail pour les fonctionnaires.

24. Condition de ressources au régime général, de ressources et d'âge dans les complémentaires Agirc Arcco.

25. Ce malus est appelé « *coefficient de solidarité* » !

« créer un régime commun à tous les Français ». Mais certaines catégories refusèrent d'intégrer le régime général, notamment les affiliés des régimes spéciaux qui craignaient que le principe de solidarité ne leur fasse perdre leurs avantages. Par la loi du 22 mai 1946 (article 1^{er}), le législateur n'avait toutefois prévu la survivance des régimes

spéciaux qu'à titre provisoire... Plus récemment, la loi du 29 décembre 1974 a disposé que l'ensemble des régimes de retraite devait être harmonisé au 1^{er} janvier 1978 ; mais, en dépit de la volonté du législateur et des tentatives de réformes plus récentes (2003 et 2008), les régimes spéciaux des fonctionnaires et des agents publics perdurent.

Aujourd'hui, les différences entre les régimes spéciaux et ceux de droit commun sont nombreuses et importantes :

	Fonctionnaires & autres agents publics	Salariés du privé
Âge légal de départ à la retraite	52 ans, 57 ans, 60 ou 62 ans	62 ans, voire dans les faits 63 ans pour éviter la décote
Base de calcul de la pension	6 derniers mois de traitement hors certaines primes	Régime de base : 25 meilleures années (sous le plafond de la sécurité sociale) Régimes complémentaires : ensemble de la carrière
Majorations parents famille nombreuse	+ 10 % pour 3 enfants, + 15 % pour 4 enfants, + 20 % pour 5 enfants, etc.	+ 10 % à partir de 3 enfants pour le régime de base + 10 % à partir de 3 enfants, plafonnés à 83 € par mois pour les complémentaires
Distribution de « trimestres gratuits » (bonifications), hors majorations pour enfants	- Pour services hors Europe - Pour services Outre-Mer - Pour tous les agents autorisés à partir avant 57 ans	Non
Réversion (pour les veufs et les veuves)	Sans condition	Condition d'âge Condition de ressources à la Cnav
Niveau des retraites garanti	Oui, au minimum 75 % du dernier traitement indiciaire pour une carrière complète	Non

Non seulement l'équité n'a pas été instaurée, mais les écarts entre les retraités du secteur public et du secteur privé vont continuer à se creuser.

Au surplus, ces avantages octroyés aux agents publics par leurs régimes spéciaux ne sont pas

financés et l'équilibre financier de ces derniers est le plus souvent assuré par des subventions publiques ou des taxes spécialement affectées, de sorte que de très nombreux Français sont contraints de financer, au bénéfice d'autrui, des

retraites plus avantageuses que celles qui sont servies par leur propre régime.

Il n'est pas acceptable non plus que, chaque année, plusieurs milliards d'euros soient prélevés sur les caisses de retraite du privé pour financer d'autres régimes plus profitables à leurs affiliés, notamment des régimes spéciaux. Ces « siphonnages » répétés sont le fruit d'une lente dérive qui se développe au fil des exercices budgétaires, à mesure que les régimes spéciaux, structurellement déficitaires, accumulent les déficits.

Répetons-le, toute véritable réforme du système de retraite doit reposer sur le principe « À contri-

bution égale, pension égale », ce qui implique qu'aucun avantage de retraite particulier ne pourra être financé par l'impôt. En aucun cas, une caisse de retraite ne doit pouvoir en financer une autre servant des prestations plus généreuses que les siennes !

La suppression des régimes spéciaux du public doit être la pierre angulaire de toute vraie réforme structurelle. Ce doit être la base et la première disposition du prochain projet de loi concernant les retraites.

Proposition 1

La réforme du système de retraite reposera sur le principe « À contribution égale, pension égale », ce qui implique la suppression de tous les régimes spéciaux.

Proposition 2

Aucun avantage de retraite ne pourra être financé par l'impôt, ni par un régime de retraite moins généreux avec ses propres affiliés.

Proposition 3

La loi empêchera le siphonnage des caisses du privé pour financer les avantages des régimes spéciaux et la captation par l'État des réserves du privé.

II - GARANTIR UN ÉQUILIBRE FINANCIER STRUCTUREL

Avec 338 milliards d'euros en 2020, soit 14,7 % du PIB²⁶, les retraites constituent le premier poste de dépense de l'État.

La plupart des régimes sont déficitaires. Contrairement à ce qu'affirmaient Emmanuel Macron et Jean-Paul Delevoye en 2017, le système de retraite français est loin d'atteindre l'équilibre financier. Le déficit a été amplifié par la crise sanitaire, en raison de la baisse des cotisations provoquée notamment par la mise au chômage partiel d'une partie des actifs. Il a atteint 18 milliards d'euros en 2020, réduits à 13 milliards²⁷ par un versement de 5 milliards du Fonds de réserve pour les retraites.

En outre, le système de retraite restera durablement dans le rouge. En s'appuyant principalement sur les projections du COR, dont elle souligne elle-même l'optimisme²⁸, la Cour des comptes prévoit « *sans nouvelle réforme, la persistance de déficits pendant au moins une dizaine d'années* ». Encore les hypothèses favorables du COR repo-

sent-elles sur une intervention de l'État²⁹ et sur une baisse du niveau de vie relatif des futurs retraités. En effet, la Cour des comptes estime qu'« *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* ». ³⁰ En effet, la pension moyenne continuerait de croître en euros constants, mais augmenterait moins vite que le revenu d'activité moyen ; le niveau de vie moyen des retraités par rapport à celui de l'ensemble de la population, de 50,1 % aujourd'hui, chuterait ainsi à un niveau compris entre 41,5 % et 44 % en 2040.

Comme toujours, les affiliés sont sacrifiés au sauvetage du système.

La fuite en avant financière n'est cependant pas tenable. Demain, les jeunes générations ne pourront pas payer à la fois la dépendance de leurs grands-parents, la retraite de leurs parents³¹ et la dette publique.

26. Le produit intérieur brut (PIB) correspond théoriquement à la production totale de richesse réalisée en France au cours d'une année. En 2020, il s'élevait à 2 302 milliards d'euros.

27. Nous citons ces projections du COR *a minima*. Avant la crise du covid, le COR estimait que le déficit atteindrait environ 12 milliards en 2022 ; et selon le gouvernement, il devait être compris entre 8 et 17 milliards en 2025. En réalité, dès l'année 2020, il s'élevait déjà à 25 milliards d'euros au moins.

28. La Cour remarque ainsi que « *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* ». (Cf. « *Continuer à adapter le système de retraite pour résorber les déficits et renforcer l'équité* », Cour des comptes, op. cit.)

29. Envisageant un retour à terme à un solde positif du système de retraites, le COR indique que ces excédents « *seraient obtenus en contrepartie d'une contribution financière de l'État en tant qu'employeur plus importante que dans les deux autres conventions présentées et d'une dégradation équivalente du budget de l'État* » (rapport annuel du COR, juin 2021). Autrement dit, on recourrait au système des vases communicants, qui consiste à déshabiller Pierre (le budget de l'État) pour habiller Paul (le système de retraites).

30. La Cour des comptes énumère un certain nombre de mesures qui « *pourraient permettre de maîtriser l'évolution des dépenses de retraite* », en jouant sur l'âge d'ouverture des droits, les conditions d'âge et de durée d'assurance pour une retraite à taux plein, les mécanismes de décote et de surcote, les règles de calcul de la pension ou l'indexation des pensions versées. (Cf. « *Continuer à adapter le système de retraite pour résorber les déficits et renforcer l'équité* », Cour des comptes, op. cit.)

31. Les engagements non provisionnés de l'ensemble des régimes obligatoires de retraite, qu'on appelle dette implicite retraite, s'élevaient déjà entre 8 108 et 9 804 milliards d'euros à la fin 2015, selon le Conseil d'Orientation des Retraites (cf. COR, séance plénière du 11 juillet 2018, « *Engagements, réserves et dettes du système de retraite* »).

Si le système de retraite français repose sur la « solidarité intergénérationnelle », cela signifie qu'un équilibre réaliste doit être préservé entre les générations. Les réformes réalisées au cours des trente dernières années (réformes Balladur en 1993, Fillon en 2003, Woerth en 2010) ont redonné un souffle éphémère à un système proche de l'asphyxie, sans apporter une solution pérenne au problème de la gestion des retraites. Cette succession d'aménagements paramétriques montre que le système est structurellement inadapté et ne possède pas de mécanismes de gestion capables de réagir aux déficits. Face au choc démographique annoncé, l'avenir des retraites est encore très menacé. La France doit donc engager une réforme structurelle des retraites, de plus en plus urgente, pour rompre avec la politique des déficits chroniques, qui n'est pas une fatalité.

Pour contraindre l'État et les régimes à respecter l'équilibre budgétaire, il est indispensable d'inscrire

dans la Constitution une « règle d'or sociale » interdisant les déficits.

Par ailleurs, afin de conjuguer la liberté des affiliés avec l'équité et l'équilibre financier des régimes, les cotisations obligatoires devront être plafonnées. Au-delà d'un certain revenu, en effet, l'intervention de l'État ne peut en aucun cas être justifiée. Les Français doivent pouvoir se constituer librement une épargne en vue de compléter les pensions servies par les régimes obligatoires, dont les rendements baissent inéluctablement. Les systèmes de retraite de nombreux pays européens associent ainsi répartition et capitalisation pour assurer l'avenir. À l'inverse, le « tout répartition » à la française relève aujourd'hui d'un parti-pris idéologique qui permet à l'État-Providence d'accroître son emprise sur les citoyens, mais qui aura à moyen terme des conséquences dévastatrices pour leurs retraites.

Proposition 4

Une « règle d'or sociale », interdisant toute forme de déficits dans le système de retraite français, sera inscrite dans la Constitution.

Proposition 5

Les cotisations obligatoires seront plafonnées pour donner aux Français la possibilité de constituer une épargne afin de compléter les pensions servies par les régimes obligatoires et de préparer l'avenir.

III - INSTAURER UNE VRAIE DÉMOCRATIE SOCIALE

L'objectif de Pierre Laroque, considéré comme l'un des « pères » de la Sécurité sociale, était de faire du système français de sécurité sociale un modèle de démocratie sociale. Il s'en expliqua solennellement à la télévision le 27 mars 1947, appelant les Français à élire les membres des conseils d'administration des caisses :

« Le 24 avril prochain, il va être procédé par toute la France à des élections générales en vue de pourvoir à la désignation des conseils d'administration des caisses de Sécurité sociale et d'Allocations familiales. (...) Ce sont des instruments de solidarité. Comme tels, elles doivent être gérées par les intéressés eux-mêmes ou par leurs représentants élus qui pourront mieux que quiconque orienter l'emploi des fonds et le fonctionnement même des services dans le sens des désirs des travailleurs. »

Mais, depuis les années 1980, les élections ont été supprimées au profit d'un mode de désignation opaque et nébuleux. Malgré cela, on aurait pu au moins espérer que les caisses soient effectivement gérées par les intéressés eux-mêmes, c'est-à-dire par des personnes affiliées à ces régimes. Or, il n'en est rien. Les bonnes intentions sont restées lettre morte.

Aujourd'hui, en application du code de la Sécurité sociale³², la Caisse nationale d'assurance vieillesse est administrée par un conseil d'administration composé de trente membres, parmi lesquels treize sont désignés par les syndicats de salariés, treize par les organisations patronales et quatre par l'État³³.

Mais le code de la Sécurité sociale, qui fixe des conditions à l'exercice de cette fonction³⁴, ne mentionne pas d'obligation d'affiliation au régime, ni même d'interdiction de cumul des mandats au sein d'autres conseils d'administration. Si bien que les membres du conseil d'administration ne sont pas toujours affiliés au régime qu'ils administrent et, en outre, cumulent les « casquettes » au sein des conseils d'administration de différentes caisses. C'est ainsi que l'on trouve régulièrement des bénéficiaires des régimes spéciaux de retraite du secteur public au sein du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), qui gère le régime général de retraite des salariés du secteur privé et couvre près de 72% des actifs.

De surcroît, les caisses du privé sont soumises à la tutelle de plus en plus pesante de l'État, qui fait la pluie et le beau temps. La plupart des décisions qui intéressent la CNAV sont ainsi prises par des hauts-fonctionnaires, eux-mêmes affiliés à leur régime spécial et non pas aux régimes de droit commun.

Dans ces conditions, il est essentiel de revenir aux principes fondamentaux qui ont prévalu à la création du système, pour restaurer une vraie démocratie sociale.

Les caisses doivent être gérées par les intéressés eux-mêmes par le biais de leurs représentants élus, qui pourront, mieux que quiconque, orienter l'emploi des fonds et le fonctionnement même des services dans l'intérêt des affiliés.

Proposition 6

Les représentants des affiliés dans les caisses de retraite seront élus par l'ensemble de ces mêmes affiliés.

Proposition 7

les représentants siégeant dans les conseils d'administration des caisses devront obligatoirement être affiliés principalement au régime qu'ils gèrent.

32. article L222-5

33. Y siègent aussi, avec voix consultative, une personne désignée par l'Union nationale des associations familiales et trois représentants du personnel de la Caisse.

34. article L231-6-1

IV - REFONDER LE SYSTÈME DE RETRAITE PAR LE RECOURS AU PEUPLE

Sauvegarde Retraites attache une importance toute particulière à la définition d'une procédure qui, seule, sera de nature à garantir la mise en œuvre d'une réforme globale de notre système de retraite.

Depuis 29 ans, pas moins de quatre réformes – présentées comme majeures – de notre système de retraites ont été engagées.³⁵ Or, malgré ces réformes successives, l'avenir de nos retraites n'est toujours pas financé et les règles en vigueur restent très inéquitable. Il ne s'agissait en effet que de réformes paramétriques, qui corrigeaient le système à la marge. La première, signée par Edouard Balladur (22 juillet 1993), ne concerna que les régimes du privé et c'est celle qui rencontra le moins d'opposition. La loi Fillon (21 août 2003) révisa certains avantages des retraites de la fonction publique, mais cette révision fut contrebalancée par des compensations substantielles. Et, la loi Woerth du 9 novembre 2010 avait prévu, dans son article 16, la mise en route au premier semestre 2013 d'une grande réflexion nationale ouvrant des pistes de réforme en profondeur de notre système de retraite. Mais en 2013, en lieu et place de cette réflexion nationale, le gouvernement de Jean-Marc Ayrault nomma une Commission pour l'avenir des retraites, chargée d'élaborer le projet de réforme qui aboutit à la loi du 20 janvier 2014. Or, tous les membres de cette commission, présidée par Mme Yannick Moreau, étaient appelés à bénéficier du régime spécial de retraite de la fonction publique. Sans surprise, la loi du 20 janvier 2014 n'a pas remis en cause l'existence des régimes spéciaux – en particulier celui de la fonction publique –, et a repoussé *sine die* la réforme systémique qui, seule, pouvait permettre de sauvegarder nos retraites.

Cette obstruction des bénéficiaires des régimes spéciaux s'ajoute à celle des syndicats, qui ont une fois de plus bloqué toute évolution réelle en déclenchant un vaste mouvement de grève dans les transports publics pendant l'hiver 2019-2020. Avant même

que le projet de réforme élaboré par le haut-commissaire chargé de la réforme des retraites, Jean-Paul Delevoye, ait été abandonné, il avait été vidé de son contenu – déjà très imparfait – par le premier ministre Edouard Philippe, qui avait concédé aux syndicats du public de nombreuses compensations et dérogations, concernant notamment l'âge de départ et le mode de calcul de la pension.

Dès lors, il est essentiel pour lever ces blocages de définir une procédure qui permette de faire aboutir une vraie réforme en profondeur de notre système de retraite, en confiant sa préparation à une commission nationale chargée de présenter un projet de réforme au nouveau Premier ministre dans un délai de deux mois suivant son installation.

Cette commission sera composée de parlementaires et d'élus locaux, dont un tiers au maximum pourront être ou avoir été affiliés à un régime spécial de retraite du secteur public, au sens du code de la Sécurité sociale.

Le projet de réforme sera ensuite validé techniquement par un comité de douze experts, nommés par le Premier ministre sur proposition du ministre des Affaires sociales, et dont un tiers au maximum pourront être affiliés à un régime spécial de retraite du secteur public.

Le premier article de cette réforme structurelle prévoira la suppression pure et simple des régimes spéciaux du secteur public.

In fine, le projet ainsi finalisé sera soumis à référendum, dans les conditions définies à l'article 11 de la Constitution. Ainsi mandaté par le peuple souverain, le gouvernement sera armé pour résister à la pression des syndicats du public. En 2017, Sauvegarde Retraites avait déjà recommandé de recourir à cette procédure pour imposer les changements à ces derniers. Cette recommandation n'ayant pas été suivie, la réforme annoncée n'a pas abouti et tout reste à faire pour le prochain mandat.

35. Loi « Balladur » du 22 juillet 1993 réformant le régime général, les trois régimes alignés et celui des professions libérales ; loi « Fillon » du 21 août 2003 réformant l'ensemble des régimes de retraite, à l'exception des régimes spéciaux des entreprises publiques ; loi « Woerth » du 9 novembre 2010 (qui a notamment reporté l'âge légal de départ à 62 ans et allongé la durée de cotisation) ; loi « Touraine » du 20 janvier 2014...



sauvegarde ■
■ retraites







sauvegarde retraites

Une association indépendante

Créée en janvier 1999, notre association n'est liée à aucun parti politique, syndicat ou caisse de retraite. Pour garantir son indépendance, elle s'interdit statutairement de toucher des subventions publiques. Ses seules ressources proviennent des dons de ses membres.

Présidente : Jeannine Ferron

Déléguée générale : Marie-Laure Dufrêche

NOTRE MISSION

Sensibiliser et éduquer les Français au problème des retraites, et encourager les hommes politiques à engager une véritable réforme d'un système devenu archaïque et exsangue financièrement.

NOS OBJECTIFS

Liberté

Liberté de partir à la retraite à l'âge où on le souhaite.

Liberté de cotiser pour sa retraite de la façon que l'on souhaite.

Responsabilité

La gestion des caisses de retraite doit être saine et transparente et les dirigeants des caisses doivent rendre des comptes sincères aux affiliés. À tout moment, chaque Français doit pouvoir s'informer simplement sur ses droits à la retraite.

Équité

Équité entre les personnes d'une même génération : à contribution égale, retraite égale.

Équité entre les plus âgés et les jeunes générations : ceux qui ont travaillé et cotisé toute leur vie méritent une retraite en conséquence et les jeunes générations n'ont pas à subir un fardeau insupportable, résultat de l'imprévoyance des gestions actuelles et passées.

NOS ACTIONS

Rassembler les citoyens pour obtenir une réforme des retraites.

Organiser des campagnes de mobilisation pour sensibiliser les gouvernements.

Étudier les options économiques qui permettent de construire une société qui crée des emplois et offre des perspectives de retraite satisfaisantes.

53, rue Vivienne - 75002 Paris - www.sauvegarde-retraite.org