

Projet de loi portant création d'un système universel de retraite

24/01/2020

Structure du projet de loi

Projet de loi organique

- **5 articles**
- Règle d'or d'équilibre, champ de la LFSS, application du système universel aux parlementaires et aux magistrats (ce qu'une loi ordinaire ne peut faire en vertu du principe de séparation des pouvoirs).

Projet de loi ordinaire

- **65 articles**
 - ✓ Titre 1 – les principes du système universel (22 articles).
 - ✓ Titre 2 – équité et liberté dans le choix de départ à la retraite (17 articles)
 - ✓ Titre 3 – Un système de retraite à la solidarité renforcée (9 articles)
 - ✓ Titre 4 – Une organisation et une gouvernance unifiées pour responsabiliser tous les acteurs de la retraite (11 articles)
 - ✓ Titre 5 – dispositions finales (5 articles)

Etude d'impact

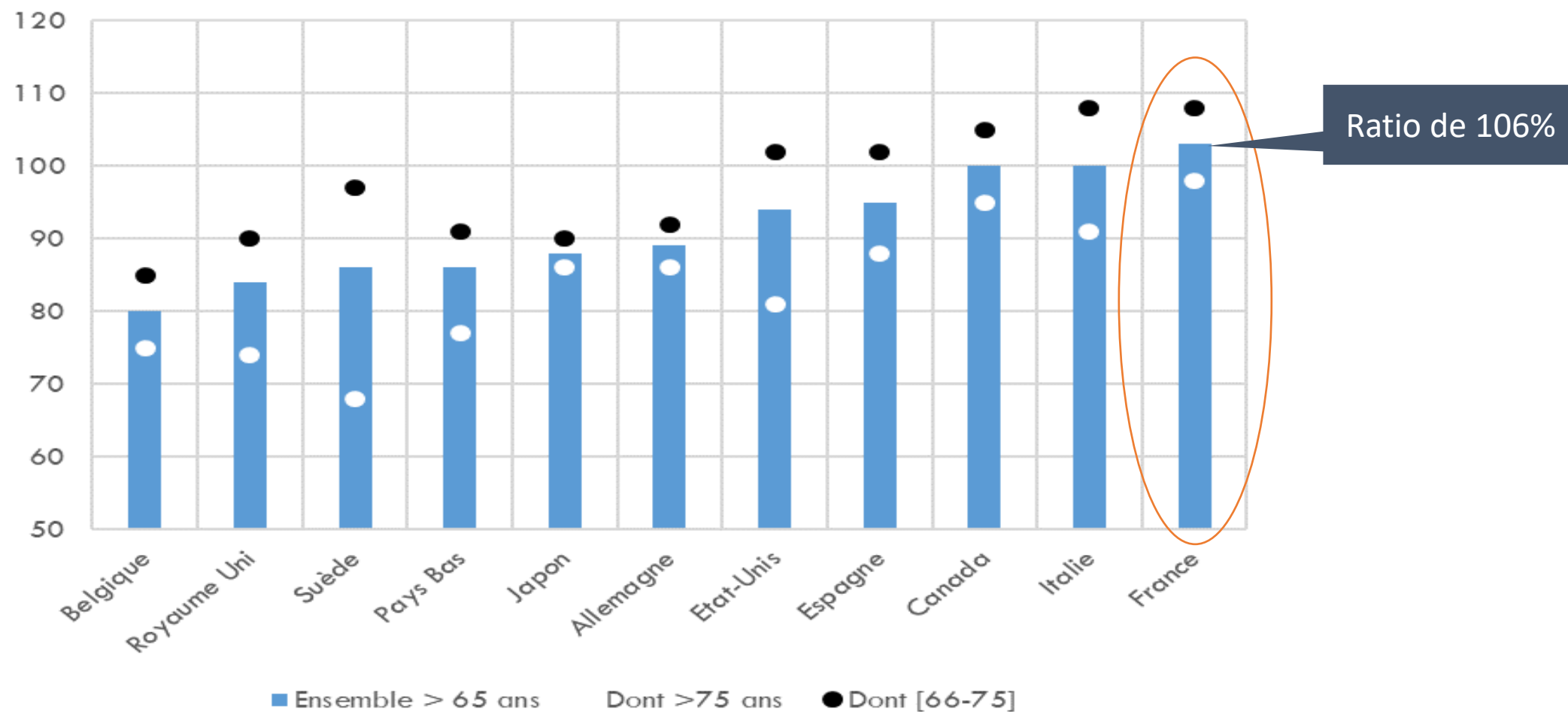
- **Environ 1000 pages**
 - ✓ Analyse générale du système actuel, des motivations de la réforme, des paramètres du nouveau système et de ses effets ;
 - ✓ Présentation des impacts par grandes catégories (salariés, fonctionnaires, régimes spéciaux, indépendants..)
 - ✓ Analyse d'impact sur chacun des articles du PJL ;

Partie 1

Etat des lieux du système actuel

Le niveau de vie des retraités est plus élevé que celui de l'ensemble de la population

Graphique n°2 : Niveau de vie moyen des séniors (65 ans et plus) comparé au niveau de vie moyen de l'ensemble de la population en 2016 (ou dernière année disponible)



Mais un système qui ne protège plus contre la précarité d'aujourd'hui

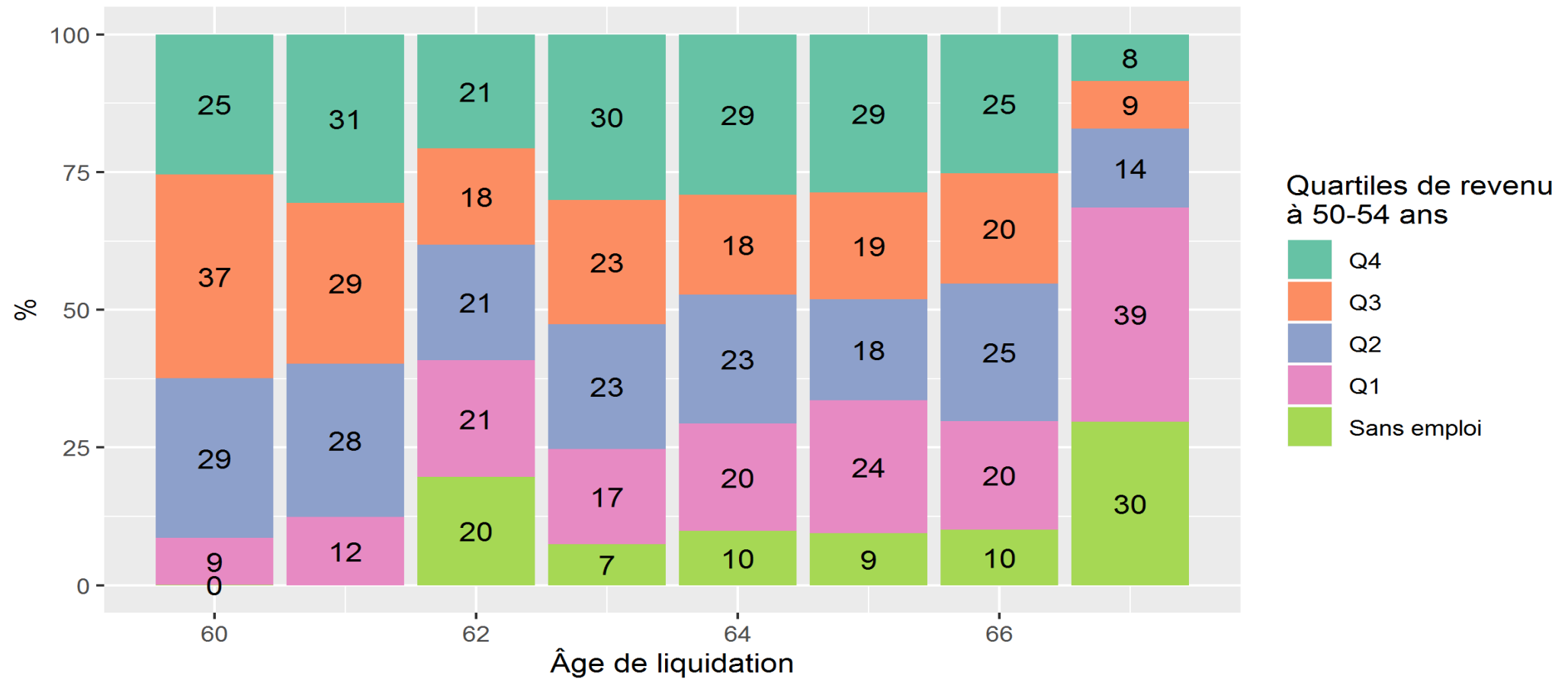
➤ Les femmes, grandes perdantes du système

- Même si la situation des retraitées s'améliore, le système leur reste globalement défavorable : la retraite des femmes représente 58 % de celle des hommes en 2017 (**elle est donc inférieure de 42 % à celle des hommes**). En incluant les pensions de réversion, elle est de 71 % (donc inférieure de 29 % à celle des hommes).
- Les femmes sont davantage représentées dans les profils avec des rémunérations faibles et des carrières incomplètes qui pâtissent des règles de calcul favorisant les carrières complètes et ascendantes.
- **Elles sont 20% à attendre d'avoir 67 ans pour liquider leur pension car il leur manque des trimestres.**

➤ Un système qui défavorise les carrières courtes, hâchées et heurtées

- Le critère de durée d'assurance requise pénalise fortement les assurés, notamment des femmes, dont les revenus cumulés sur la carrière sont les plus faibles et qui n'ont pas été en capacité de faire une carrière complète.
- **Cette pénalisation est aujourd'hui double** : non seulement, les assurés aux carrières incomplètes subissent une proratisation du montant de leur retraite par rapport à la durée d'assurance requise, mais en plus ils subissent une décote supplémentaire par rapport à leur âge de taux plein.
- **De petites quotités de travail peuvent ne pas donner lieu à validation de droits alors même que des cotisations sont perçues, en raison de la règle de validation des trimestres** (en deçà de 150h/SMIC par trimestre, aucun droit n'est ouvert).

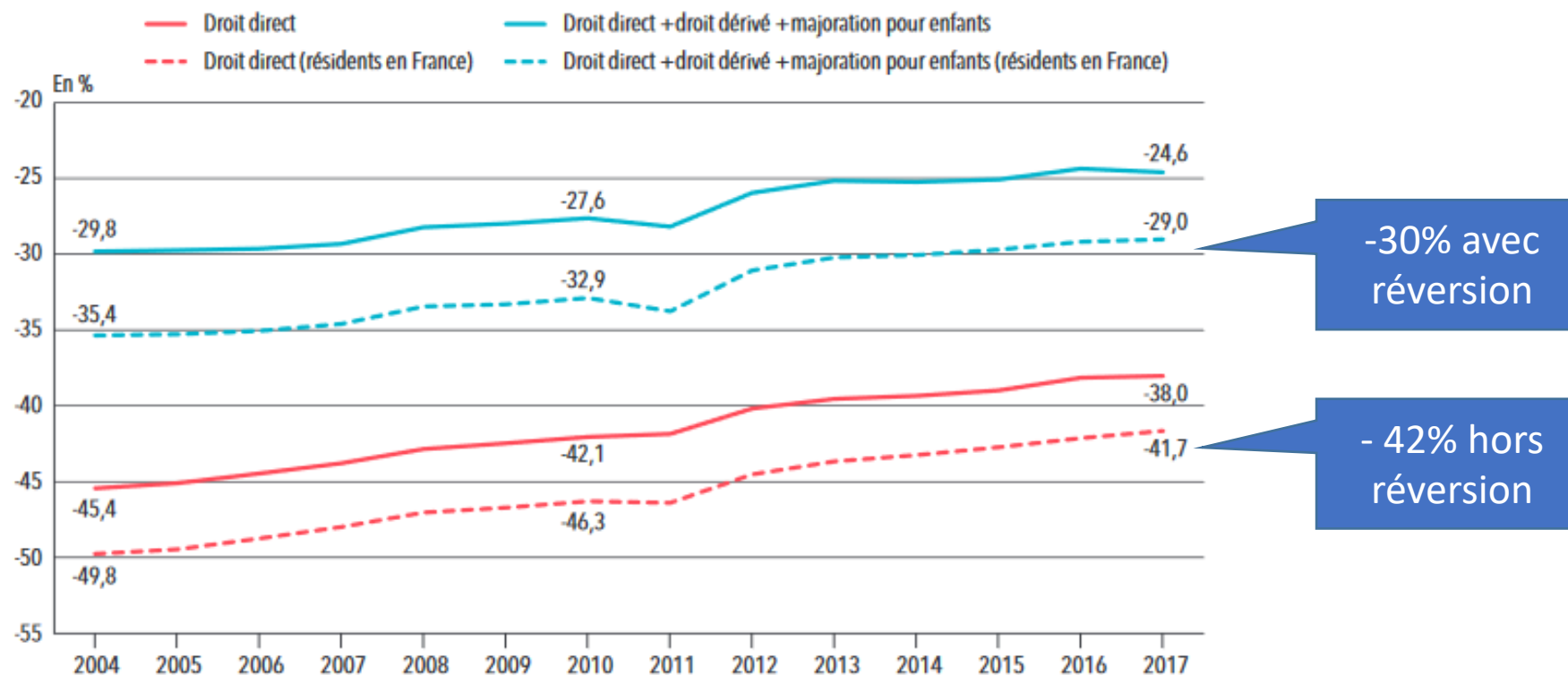
Les assurés qui partent à 67 aujourd'hui sont majoritairement des Français en situation de précarité



- Les assurés qui partent à 67 ans représentent 16% de la génération. Parmi eux, seuls 17% sont au-dessus de la médiane des revenus.
- ⇒ 25% des assurés partent entre 64 et 67 ans ; 18% partent entre 64 et 67 ans et sont en-dessous de la médiane des revenus : ce sont des personnes modestes qui gagnent à la mise en place de l'âge pivot ;
 - ⇒ 20% des femmes partent à 67 ans.
 - ⇒ Ces chiffres seront plus élevés en 2025 sous l'effet de la réforme Touraine

Les femmes ont en moyenne des pensions inférieures de 42% à celles des hommes

Graphique 2 Évolution de l'écart de pension entre les femmes et les hommes



Note > Ces données excluent les personnes ayant perçu un versement forfaitaire unique. Les fonctionnaires liquidant une pension d'invalidité et ayant atteint l'âge minimum de départ à la retraite sont inclus (voir fiche 20).

Lecture > En 2017, sur le champ des résidents en France, la pension de droit direct des femmes est, en moyenne, inférieure de 41,7 % à celle des hommes. Une fois prises en compte la pension de réversion et la majoration pour enfants, l'écart est de 29,0 %.

Champ > Retraités ayant perçu un droit direct au cours de l'année *n*, résidant en France ou à l'étranger, vivants au 31 décembre de l'année.

Sources > DREES, EACR, EIR, modèle ANCETRE.

L'équilibre financier du système de retraite a été renforcé mais n'est pas garanti à long terme

➤ L'équilibre financier du système de retraite a été renforcé mais n'est pas garanti à long terme

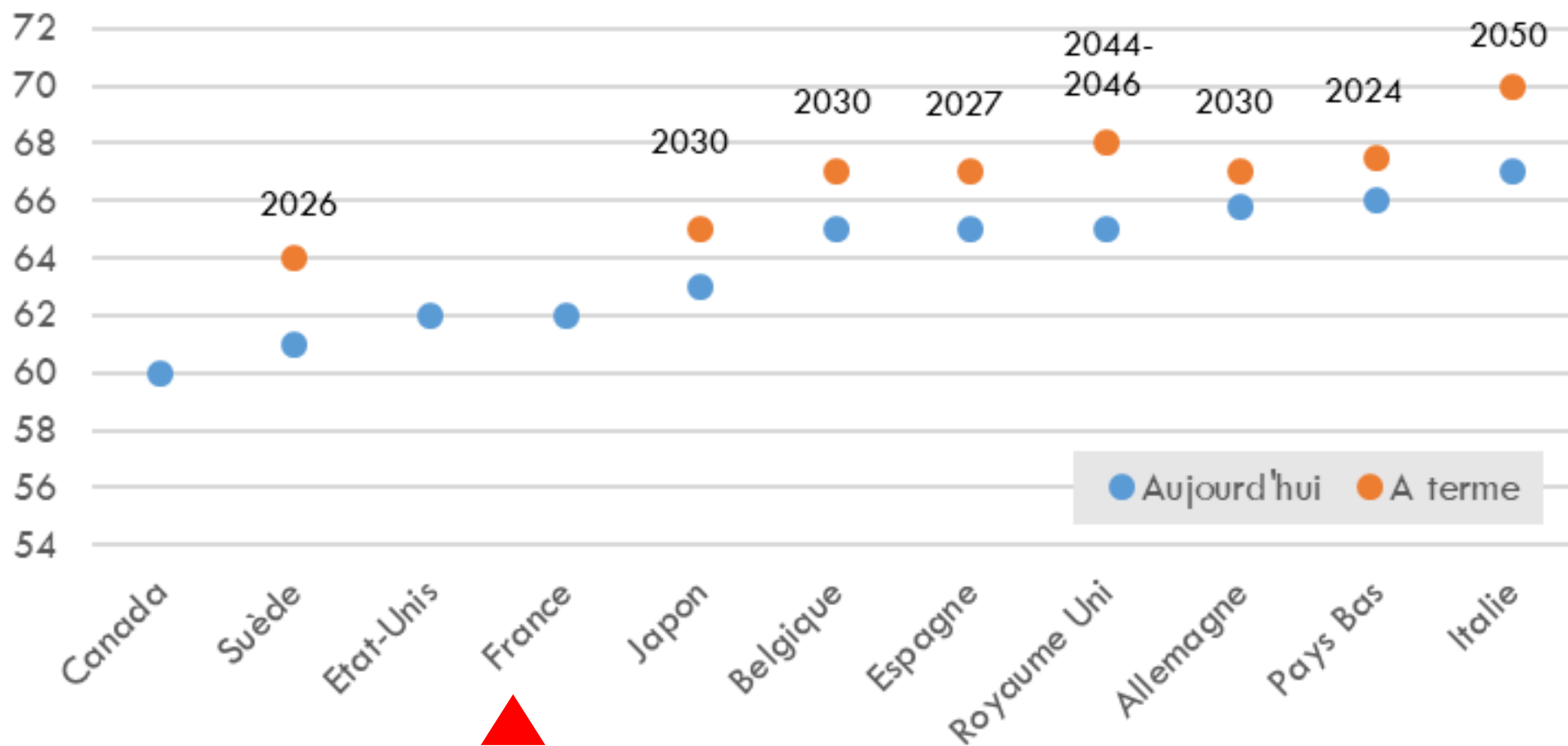
- Les réformes passées ont permis de contenir la hausse des dépenses de pensions liées au baby-boom ;
- Le poids des retraites demeure toutefois important en comparaison internationale. Avec 14% du PIB, la France est le 3^{ème} pays de l'Union européenne en matière de dépenses de retraites (+ 2 points versus UE ; + 3 points versus l'Allemagne et le Royaume-Uni).
- Le système présente ainsi un déficit structurel dès le début des années 2020 ;

➤ Sous l'effet des réformes passées, les âges de départ progressent, mais insuffisamment pour compenser le déséquilibre démographique

- L'âge minimal est fixé à 62 ans en France, contre 65 ans en moyenne chez nos voisins (et 67 ans dans le courant des années 2030).
- L'âge effectif de départ augmente (+1,5 ans depuis 2010) et se situe aujourd'hui en moyenne à **62 ans**. Mais il s'élève déjà à **63,5 ans** pour les retraités du régime général (hors départs anticipés) grâce au mécanisme de « taux plein ».
- Cette augmentation de l'âge effectif ne compense pas le déséquilibre démographique : le ratio actifs/retraités était de 2,8 en 1990, il est de 1,7 aujourd'hui et sera de 1,3 en 2070.
- Cette élévation des âges de départ s'est traduite par une **amélioration des taux d'emploi des seniors** dont le chômage est inférieur à celui du reste de la population (6,5% versus 8,6%).
- Les progrès de l'espérance de vie doivent être pris en compte dans la détermination des âges moyens de départ et de l'équilibre du système : **les Français passent en moyenne 25 ans à la retraite**, soit plus que dans tous les pays de l'OCDE.

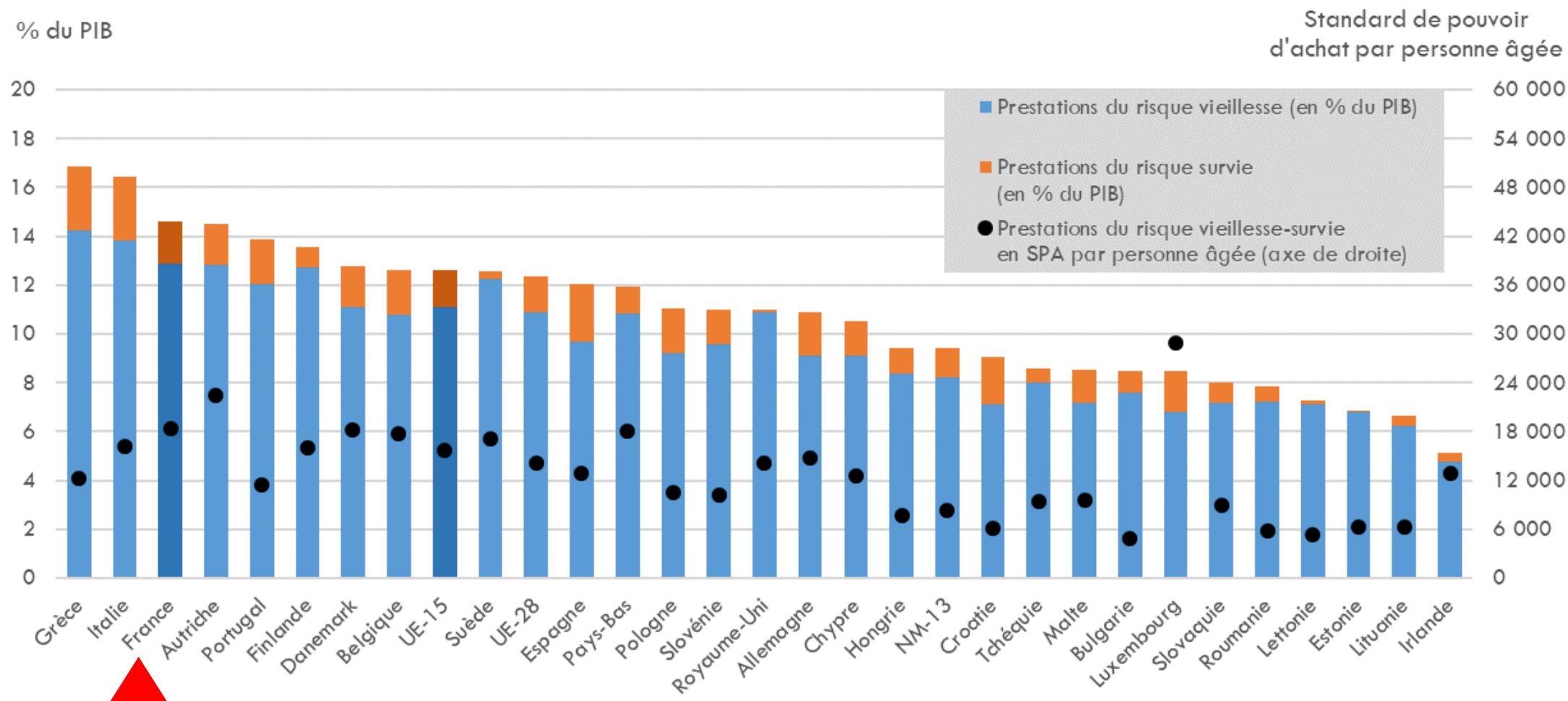
L'âge de départ en retraite reste nettement inférieur à celui des autres pays de l'OCDE

Graphique n°10 : Âge minimal de départ en retraite au sein des pays de l'OCDE



Le poids des retraites est important en comparaison internationale

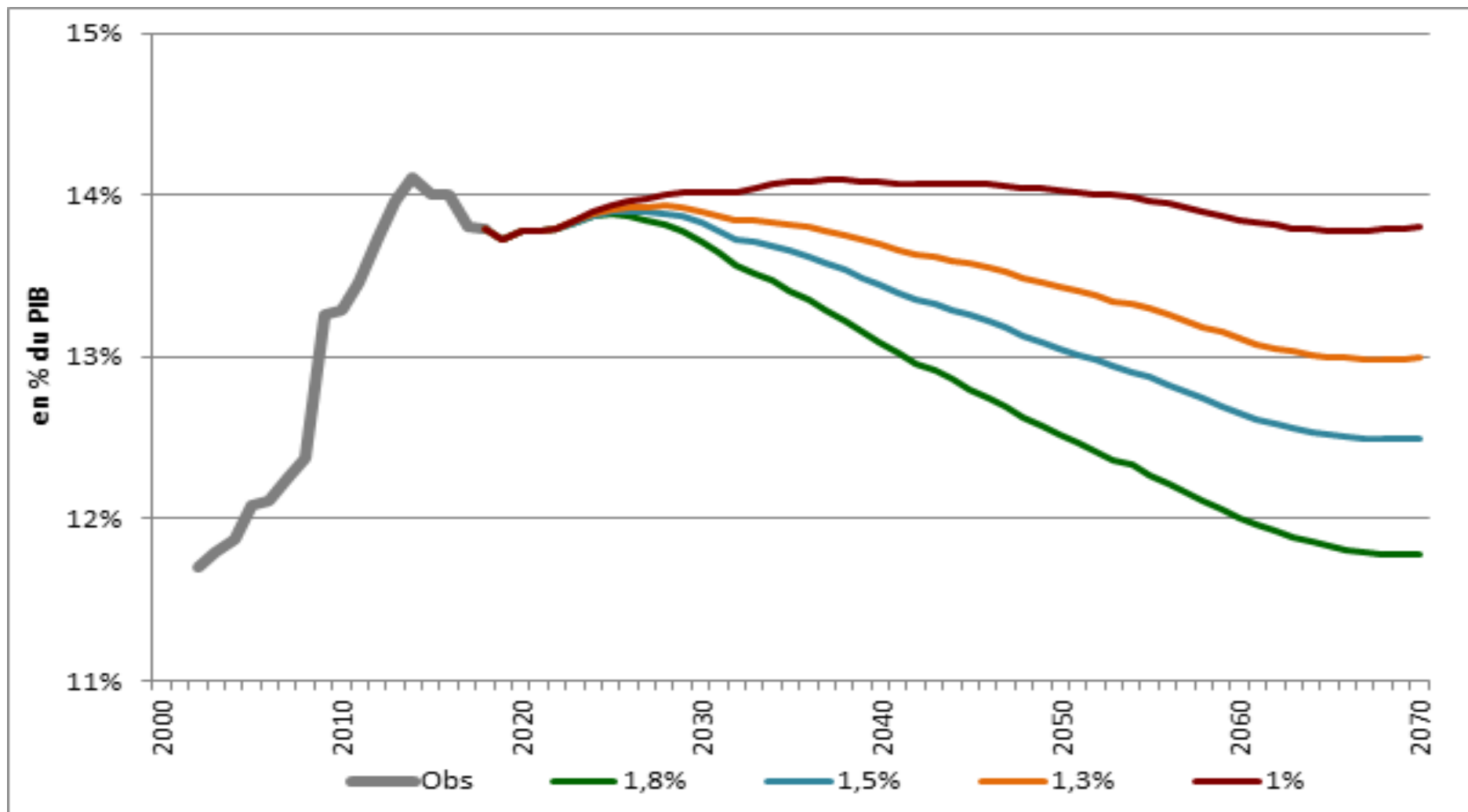
Graphique n°10 : Part des dépenses de retraite dans le PIB dans les pays de l'UE en 2016



Source : Programme de qualité et d'efficacité annexé au PLFSS pour 2020 – données Drees-CPS pour la France, Eurostat-Sespros pour les autres pays
 Note : SPA : standard de pouvoir d'achat

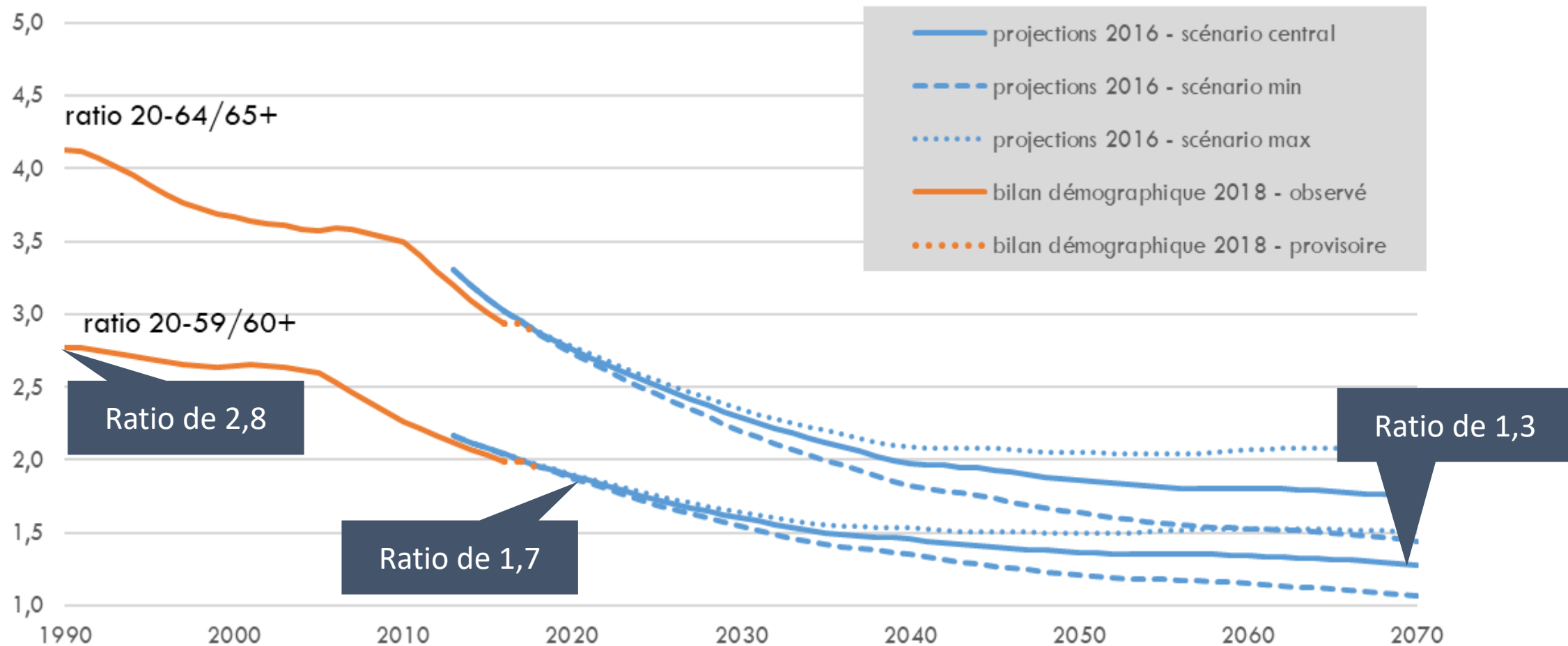
Les retraites représentent aujourd'hui environ 14% du PIB

Evolution des dépenses de retraite dans le PIB selon les hypothèses de croissance de la productivité du travail



Le système actuel est fortement dépendant des évolutions de la conjoncture

Le ratio actifs/retraités se dégrade fortement sous l'effet des évolutions démographiques



Un système complexe fondé sur une logique corporatiste

➤ Un système d'une grande complexité pour les assurés comme pour les gestionnaires

- Une construction historique fondée sur des logiques professionnelles aboutissant à une fragmentation de notre système ;
- Les mécanismes de financement du système actuel sont complexes, peu lisibles et inéquitables ;
- La distinction entre le financement des prestations contributives et le financement des éléments de solidarité n'est pas clairement assurée ;
- La logique professionnelle et les évolutions démographiques des régimes conduisent à de multiples mécanismes compensatoires peu lisibles.

➤ En dépit du rapprochement des règles, le système génère des inégalités de moins en moins admises

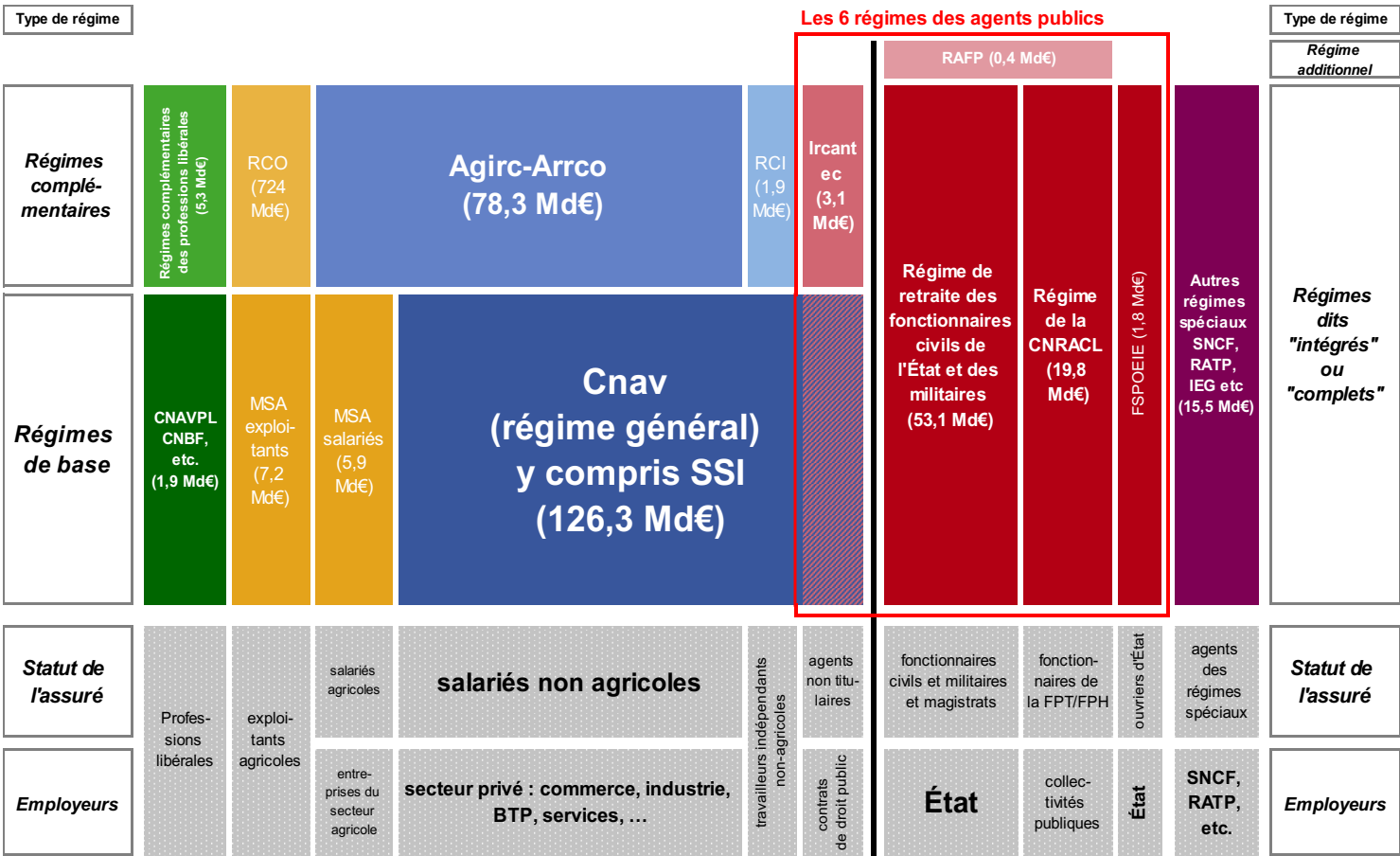
- La multiplicité et la complexité des règles en vigueur rendent le système peu lisible, inéquitable et inadapté à l'évolution des parcours professionnels ;
- Il en résulte de fortes inégalités de montants de pensions entre régimes ;
- L'effort contributif des assurés n'est pas harmonisé ;
- Des conditions de départ sont inégales ;
- L'absence de lisibilité du système est une source d'inquiétude pour les Français et entraîne une perte de confiance dans son avenir, malgré l'assainissement de la situation financière ;

➤ Un système rendu peu pilotable du fait de l'hétérogénéité des acteurs et des modalités de gouvernance

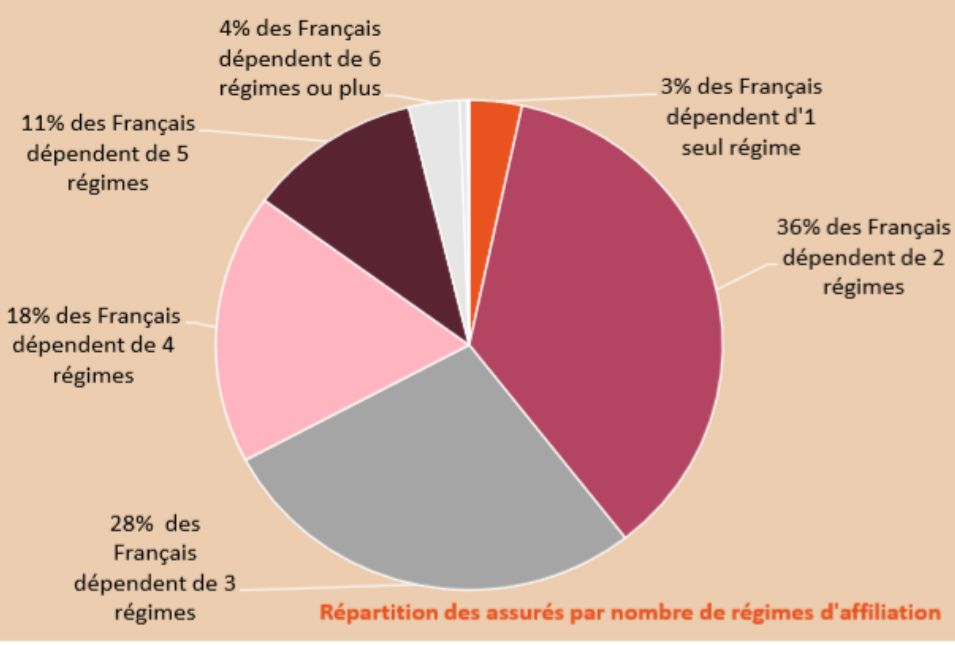
- Une organisation et une gouvernance hétérogènes des caisses de retraite ;
- Des instances inter-régimes encore embryonnaires ;
- Des modalités disparates de pilotage selon les régimes ;

Un système complexe composé de 42 régimes de retraites

Graphique n°23 : Principaux régimes du système actuel

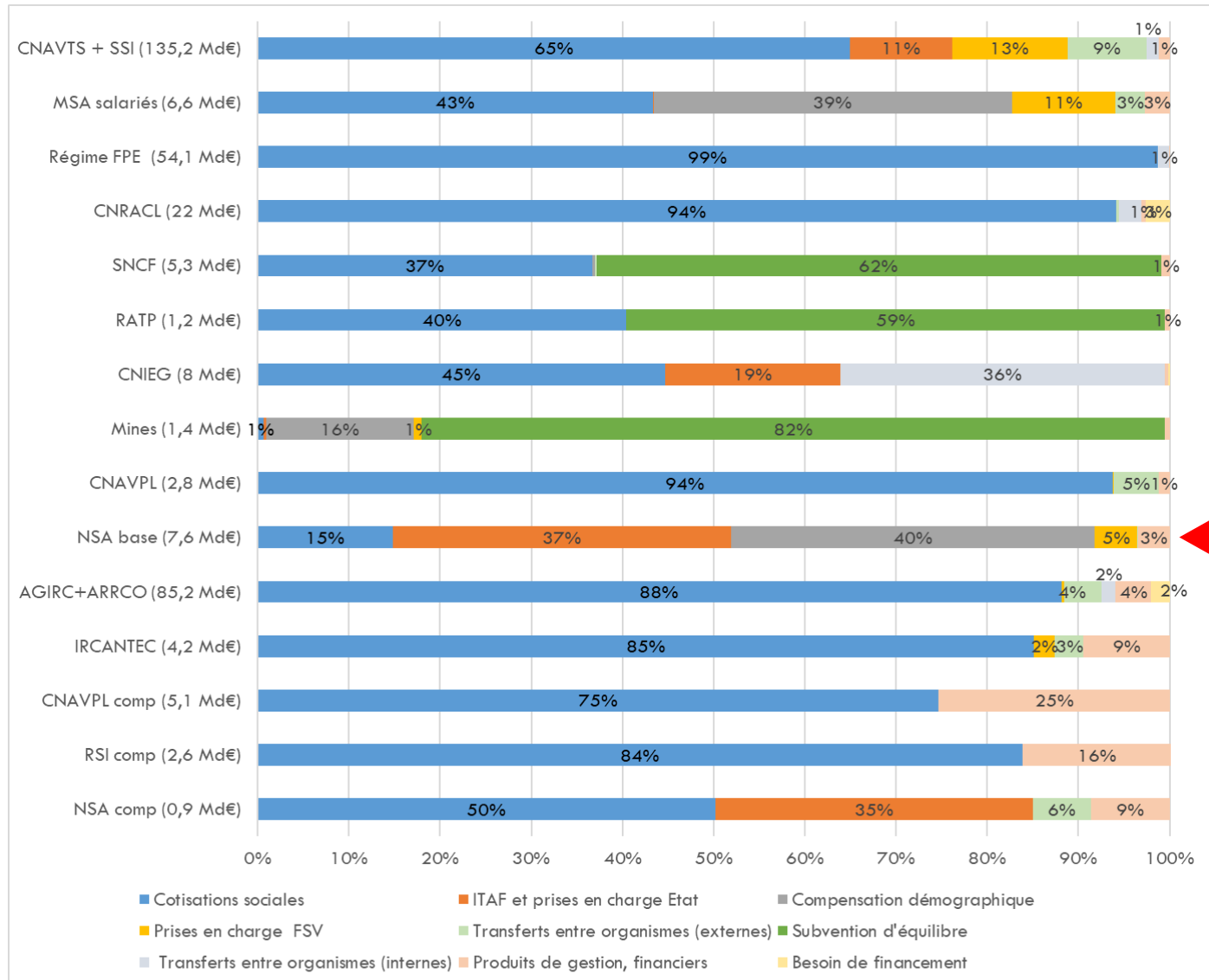


Graphique n°23 : Répartition des assurés selon le nombre de régimes d'affiliation



Une logique professionnelle peu protectrice en raison des évolutions démographiques de chaque profession

Graphique n°23 : Principaux régimes du système actuel



Le régime agricole est financé à 85% par la solidarité nationale. Cela s'explique par une démographie très défavorable : il n'y a plus aujourd'hui que 3 exploitants actifs pour 10 exploitants retraités, alors que les agriculteurs représentaient 30% de la population active au lendemain de la guerre.

Partie 2

La nécessité d'instaurer un système universel de retraite

Un système universel fondé sur un principe d'équité

Un seul et même système de retraite pour tous les Français, en remplacement des 42 régimes existants. Avec des **règles identiques pour tous**.

- Une vraie équité entre les Français : 1 € cotisé vaudra toujours la même chose, que vous soyez salarié, indépendant, fonctionnaire ou parlementaire.
- Un système plus adapté aux mobilités professionnelles : vous ne serez plus pénalisé parce que vous changez d'entreprise, de statut, etc.
- Les régimes spéciaux sont supprimés.

Un système en points, comme c'est le cas pour la moitié des régimes actuels.

- Chaque jour travaillé permettra d'acquérir des points et d'améliorer sa pension ;
- Chaque Français aura accès à son compte de points, et pourra savoir à tout moment où il en est de sa retraite future.
- Un système plus lisible et plus transparent.
- La valeur du point sera déterminée par les partenaires sociaux. A défaut les points seront revalorisés comme les salaires. Une règle d'or stipule que le point ne pourra pas baisser et que sa valeur devra au moins croître comme l'inflation.

Un système « par répartition ». La solidarité intergénérationnelle est maintenue : ce sont bien les cotisations des actifs qui paient les pensions des retraités.

Un système universel fondé sur un principe de solidarité

Un système plus redistributif, qui protégera mieux les Français modestes, en opérant une redistribution massive vers les retraités aux pensions les plus faibles, et en réduisant substantiellement l'écart entre les retraités les plus riches et les plus pauvres (écart interdécile).

- **Une pension minimale à 85% du SMIC**, pour une personne ayant travaillé toute sa vie, **même à temps partiel** ;
- Une revalorisation dès 2022, avec une pension minimale garantie à 1000 € par mois, puis à 85% du SMIC en 2025 pour une carrière complète au SMIC.

Un système plus juste envers les femmes, qui ont en moyenne aujourd'hui une pension inférieure de 42% à celle des hommes (30% en intégrant la réversion).

- La compensation à 100% des **congés maternité** ;
- **Des points accordés pour chaque enfant**, et dès le 1^{er} enfant (5% accordés à défaut à la mère + 2% pour les familles de 3 enfants et plus) ;
- **Un système de réversion** garantissant 70% des revenus du couple dès 55 ans, pour protéger les veuves et les veufs (sachant que 90% des bénéficiaires sont aujourd'hui des femmes) ;
- De nouveaux droits pour les aidants, qui sont aujourd'hui majoritairement des femmes

Un système plus protecteurs face aux nouvelles formes de précarité (temps partiel subi, carrières hâchées, etc.)

- **Suppression de l'âge d'annulation de la décote**, qui contraint aujourd'hui les personnes à qui il manque des trimestres d'attendre 67 ans pour liquider leur retraite. Elles pourront partir jusqu'à 3 ans plus tôt. 20% des femmes sont concernées.
- **Des points acquis dès la 1^{ère} heure travaillée**, alors qu'aujourd'hui aucun droit n'est ouvert si on travaille moins de 150h/trimestre
- Les trous de carrière compensés (maladie, chômage, invalidité, etc.)

Un système universel fondé sur le principe de la responsabilité

Un système qui offre une grande liberté individuelle, en permettant à chacun de faire ses choix.

- Les Français pourront continuer à partir **62 ans**, comme aujourd'hui ;
- Un mécanisme incitatif pour encourager les Français à partir plus tard : la pension à taux plein sera obtenue à **l'âge d'équilibre**, qui sera fixé par le conseil d'administration du système universel, et évoluera à défaut en prenant en compte l'évolution de l'espérance de vie.

Un système de retraite équilibré et soutenable, garantissant aux jeunes générations qu'elles auront aussi une bonne retraite plus tard.

- Les paramètres du système à la main d'une gouvernance, donnant une place prépondérante aux partenaires sociaux. Un contrôle du Parlement sur la totalité du système de retraite, via le PLFSS.
- Une règle d'or qui impose dans la loi organique un **équilibre du système sur une période de 5 ans**, et un apurement obligatoire de la dette du système si elle dépasse 3% de ses ressources.
- **Le système devra être à l'équilibre en 2027**, afin que le système soit équilibré sur la première période quinquennale suivant l'entrée en vigueur du système (2025-2030), conformément à la règle d'or. La conférence de financement lancée le 30 janvier est chargée de faire une proposition d'ici fin avril.

Modalités d'application

Entrée en vigueur

- **En 2022**, les nouveaux entrants sur le marché du travail sont directement affiliés au système universel (génération 2004 ayant 18 ans en 2020) ;
- **En 2025**, toutes les personnes concernées entrent dans le système universel, soit les générations 1975 et suivantes (1980 et 1985 pour celles dont l'âge d'ouverture des droits est à 57 et 52 ans). **Les droits qu'elles ont acquis jusqu'en 2025 sont conservés à 100%**. Ces personnes commenceront à partir à la retraite en 2037 ; une partie de leur retraite sera calculée selon les anciennes règles (pour leur carrière jusqu'en 2025).
- **Les personnes nées avant 1975, et a fortiori les retraités actuels, ne sont pas concernés par le système universel.**

Transitions

- **Les transitions vers le système universel** se feront sur une période de 15 ans à compter de 2025. Les transitions sont majoritairement renvoyées par ordonnance, afin que les chemins de convergence soient définis précisément pour chaque régime.

Partie 3

Impact de la création du système universel de retraite

Impact social : Un nouveau système de retraite plus redistributif

- **Un système plus juste en application du principe « un euro cotisé ouvre les mêmes droits »**
 - Un système simplifié et unifié, plus équitable pour les poly-actifs ;
 - Un système par points plus favorable aux petites retraites, aux carrières peu ascendantes et aux carrières heurtées ;
 - L'âge d'équilibre favorise les carrières courtes et hachées.
- **Des dispositifs de solidarité protecteurs qui représenteront un quart des pensions versées**
 - Une compensation des accidents de carrières sous forme de points ;
 - Des droits familiaux calculés sous forme de points, plus favorables aux mères ;
 - De nouveaux droits pour les proches aidants ;
 - Un minimum de pension élargi et renforcé ;
 - La pénibilité, mieux prise en compte et élargie à tous les régimes ;
 - A terme, une pension de réversion renouvelée visant à maintenir le niveau de vie du conjoint survivant.
- **Au total, le nouveau système est plus redistributif et permettra de soutenir le pouvoir d'achat des retraités modestes.** Les **25% de retraités les plus modestes sont les grands gagnants de la réforme** : les pensions des retraités de la génération 1980 augmentent de 30% par rapport au système actuel.

Le système opère une redistribution massive vers les retraités modestes

Tableau 12 - Indicateurs d'inégalité de la distribution des pensions brutes versées, avant et après réforme

	Rapport inter-déciles		Coefficient de Gini	
	Avant réforme	Après réforme	Avant réforme	Après réforme
Génération 1980	7,1	5,1	33 %	30 %
Génération 1990	7,3	5,2	36 %	32 %

L'écart entre les 10% de retraités les plus riches et les 10% des retraités les plus pauvres passe de 7 dans le système actuel à 5 dans le système universel. Le système corrige donc massivement les inégalités entre les retraités.

Tableau 13 - Pension mensuelle brute moyenne par quartile, pour la génération 1980 (arrondie à la dizaine d'euros 2017)

	Q1	Q2	Q3	Q4
Avant réforme	510	1 290	1 910	2 980
Après réforme	660	1 350	1 930	3 020
Effet de la réforme	29%	5%	1%	1%

Les 25% de retraités les plus modestes sont les grands gagnants de la réforme : les pensions des retraités de la génération 1980 augmentent de 30% par rapport au système actuel.

La réforme augmente significativement le minimum de pension

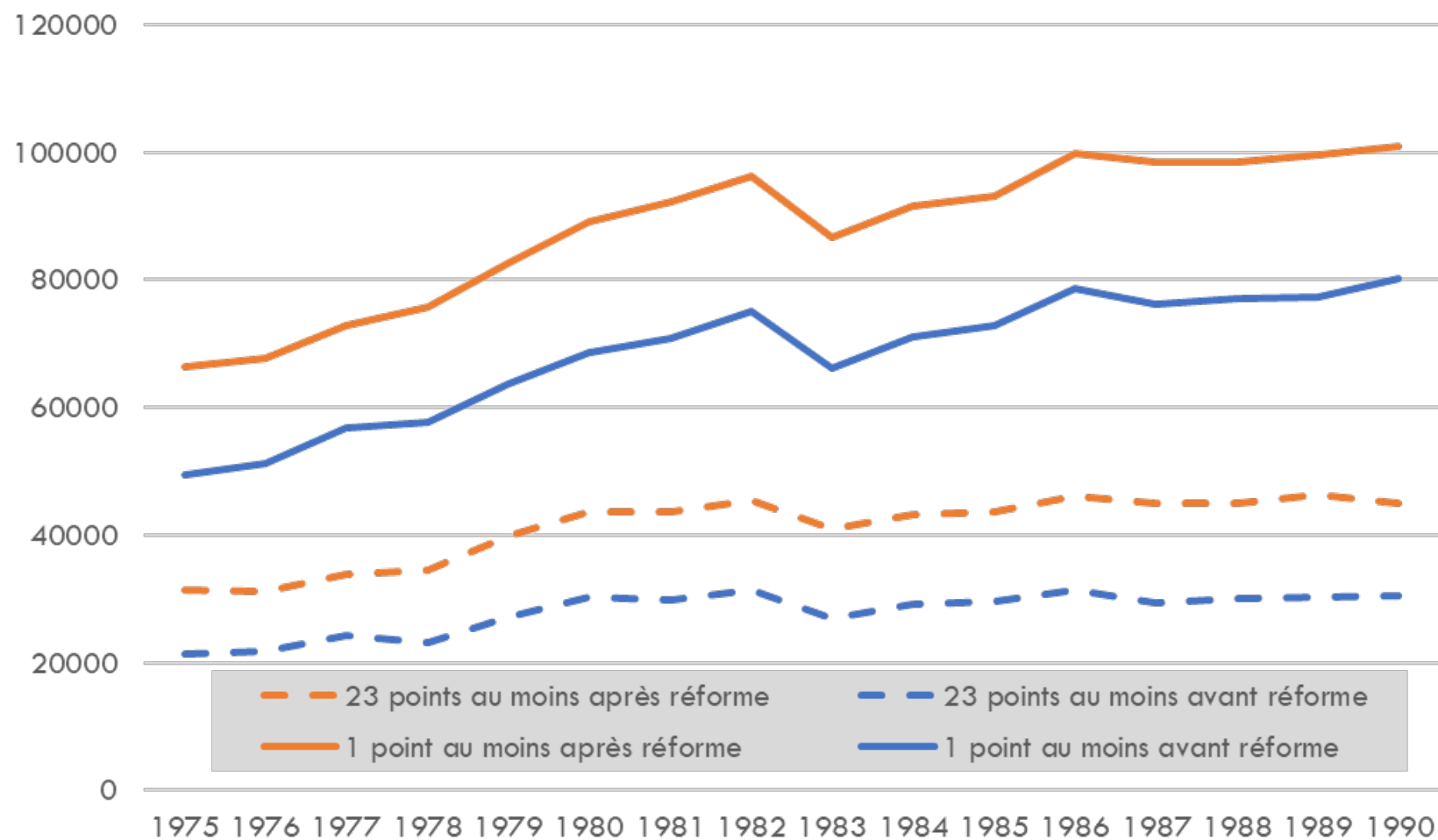
		2022	2025	2040
Salarié carrière complète au SMIC (=1521 bruts / mois en 2019)	A législation constante	1 020 €	1 082 €	1 525 €
	Après réforme	1 020 €	1 147 €	1 787 €
Salarié carrière complète à 0,8 SMIC (=1217 bruts / mois en 2019)	A législation constante	936 €	974 €	1 273 €
	Après réforme	936 €	1 066 €	1 787 €
Artisan, carrière complète équivalent SMIC	A législation constante	972 €	1 034 €	~1450 €*
	Après réforme	1 000 €	1 147 €	1 787 €
Artisan, carrière complète cotisant sur 800h SMIC.	A législation constante	807 €	844 €	~1150 €*
	Après réforme	1 000 €	1 147 €	1 787 €
Commerçant, carrière complète équivalent SMIC****	A législation constante	826 €	898 €	~1300 €*
	Après réforme	1 000 €	1 147 €	1 787 €
Commerçant, carrière complète cotisant sur 800h SMIC ****	A législation constante	743 €	784 €	~1100 €*
	Après réforme	1 000 €	1 147 €	1 787 €
Chef d'exploitation ou d'entreprise agricole	A législation constante	902 €	968 €	1 509 €
	Après réforme	1 000 €	1 147 €	1 787 €

MICO porté à 1000 €	MICO porté à 85% au SMIC	MICO à 85% du SMIC, y.c temps partiel (SUR)
---------------------	--------------------------	---

- La revalorisation du minimum de pension jusqu'à 85% du SMIC en 2025 entraîne une **amélioration pour toutes les catégories de bénéficiaires** : +65 € pour un salarié au SMIC, +180 € pour un agriculteur, + 363 € pour un commerçant cotisant à 800h SMIC.
- En 2040, dans le système cible, les différences s'accroissent avec **un gain compris entre +260 € et + 500 € par mois** et le **bénéfice à 100% du dispositif pour les carrières à temps partiel**

Le compte de prévention de la pénibilité sera ouvert à davantage d'assurés

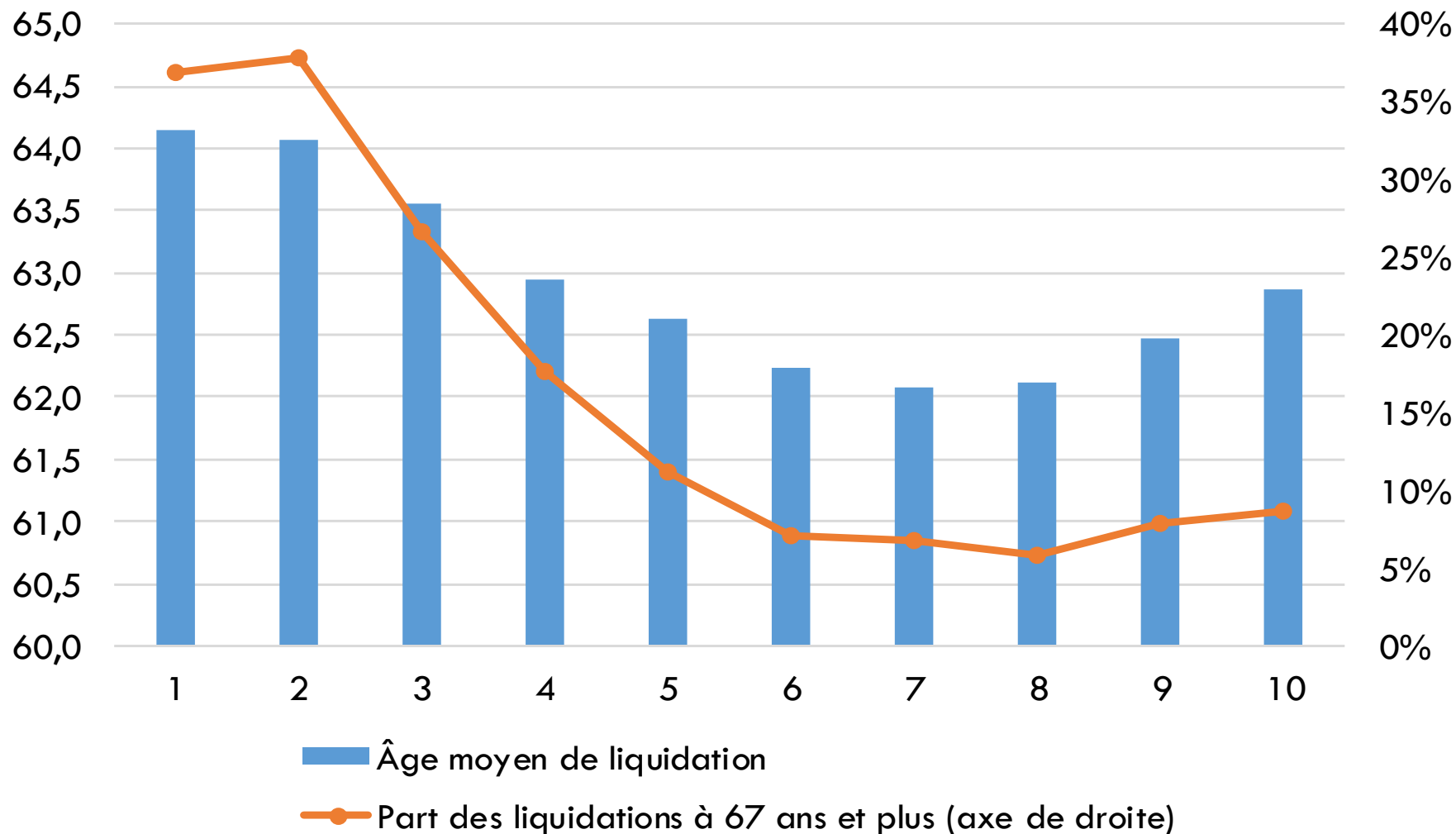
Graphique 45 - Effectifs d'assurés ayant des points dans le C2P, avant et après réforme



Le nombre d'assurés couverts par le C2P augmentera de 25% sous l'effet de l'ouverture à la fonction publique et de l'abaissement des seuils du travail de nuit et du travail en équipes alternantes

La suppression de l'âge d'annulation de la décote à 67 ans favorisera les plus précaires

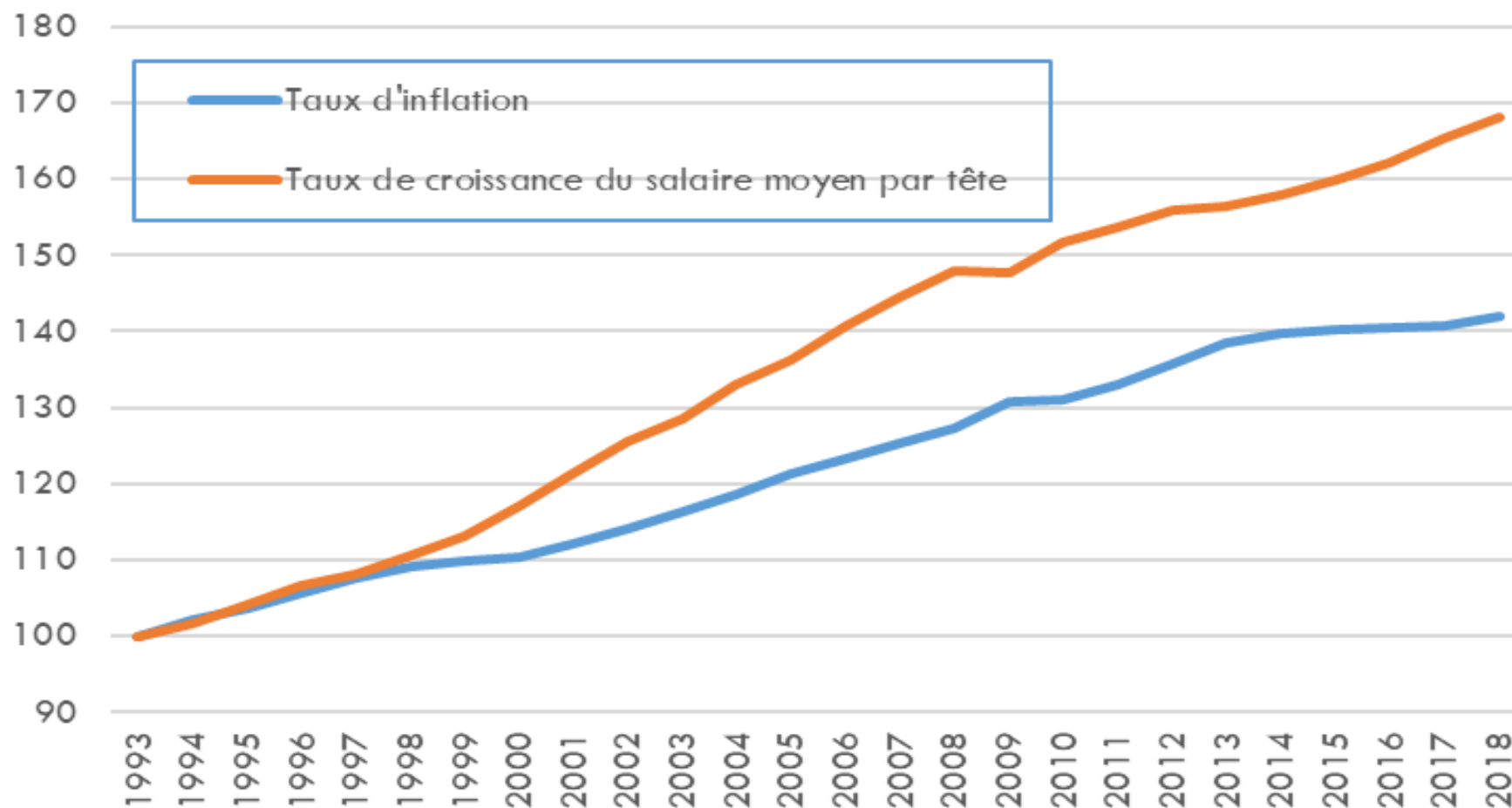
Graphique 47 - Âge moyen de liquidation et proportion de départs à 67 ans ou plus, par décile de pension (génération 1965)



- Parmi les 20% de retraités les plus modestes, 35% partent à 67 ans.
- Ils ne sont que 10% parmi les 20% de retraités les plus riches.

Les points seront revalorisés comme les salaires

Graphique 36 - Comparaison de la croissance des prix et des salaires au cours des 25 dernières années



L'indexation des points sur les salaires est plus favorable que l'indexation sur les prix qui prévaut aujourd'hui dans les systèmes à points, notamment à l'AGIRC-ARRCO.

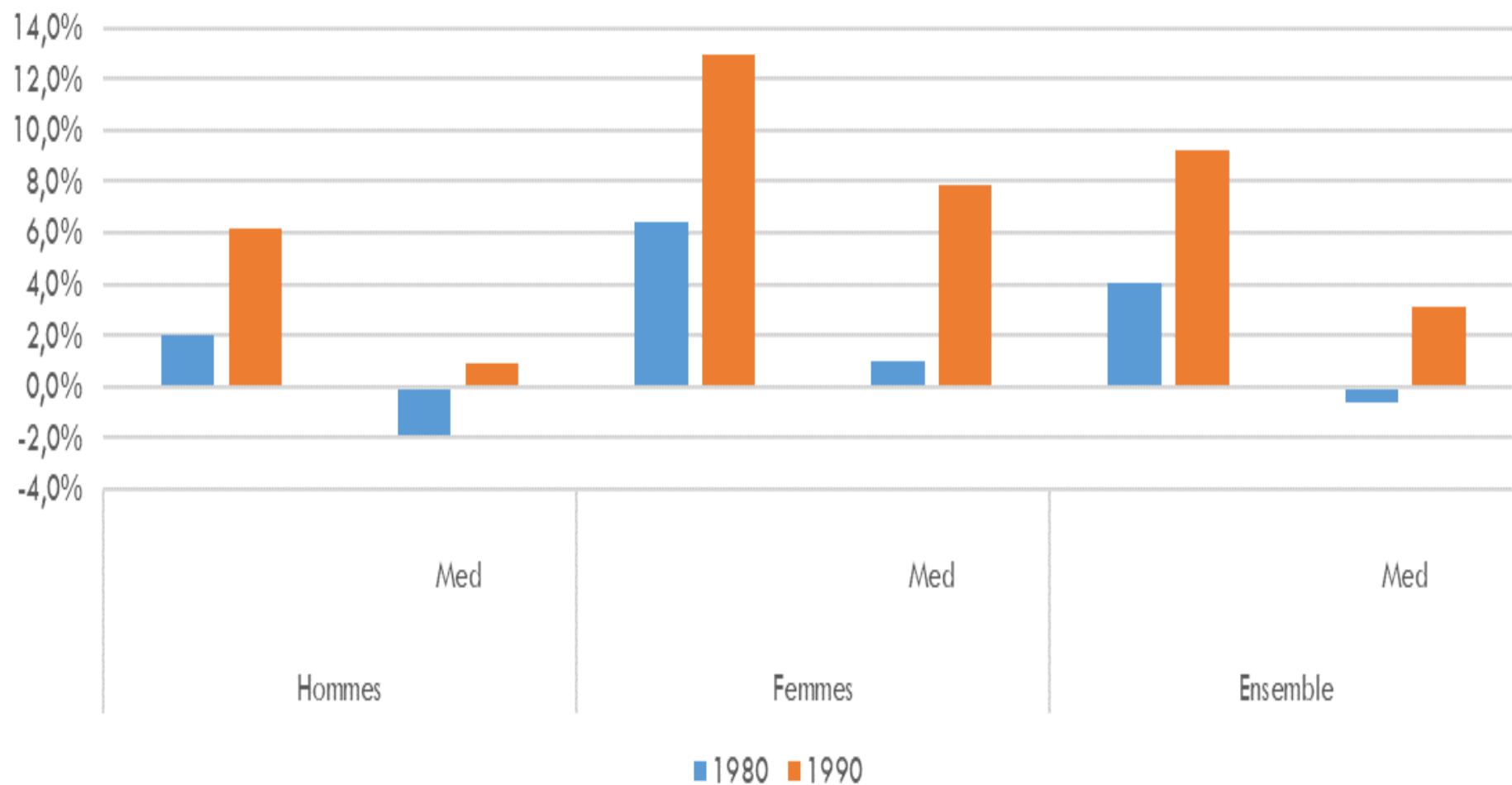
Impact en terme d'égalité entre les femmes et les hommes

➤ Un système plus favorable aux femmes

- **Les montants de pension de droit direct des femmes seraient significativement augmentés** dans le nouveau système : leur retraite sera en moyenne améliorée de 6% pour la génération 1980 et de 13% pour la génération 1990 ;
- La refonte des droits familiaux favorisera les pensions des femmes ;
- Les parcours de carrière des femmes : effet des interruptions de carrière et du temps partiel sur les pensions des femmes ;
- Un nouveau modèle de réversion qui entrera en vigueur très progressivement ;

Les pensions des femmes sera améliorée en moyenne de 13% pour la génération 1990

Graphique 64 - Effet de la réforme sur les pensions moyennes et médianes, par sexe (générations 1980 et 1990)



Impact économique et budgétaire

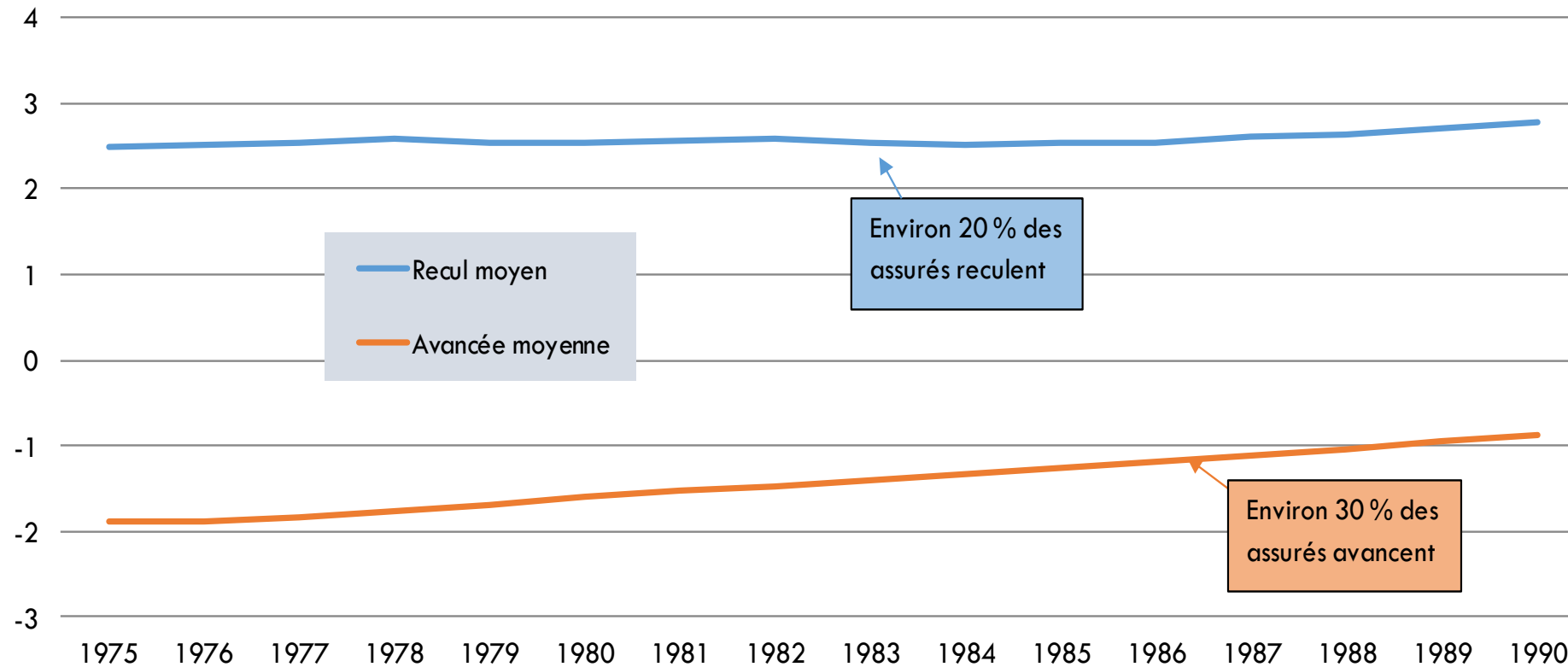
- **Impact économique et sur l'emploi : un système plus incitatif et plus souple, adapté aux nouvelles réalités économiques**
 - Un système qui incite à l'activité tout en permettant à chaque assuré de choisir son âge de départ en fonction de sa situation.
 - L'âge d'équilibre permet d'anticiper l'âge de départ à la retraite des assurés aux carrières les plus heurtées ou pénibles,
 - L'âge d'équilibre permet d'augmenter globalement le niveau de pension des assurés en décalant l'âge moyen de départ d'environ 6 mois.
 - Des cotisations identiques pour les salariés et les fonctionnaires et un barème rénové pour les indépendants
- **Impact budgétaire : un équilibre financier à partir de 2027 et un niveau de prestations préservé**

La réforme est conçue dans le respect de la trajectoire de dépenses du système actuel.

 - Une évolution des recettes du système permettant d'assurer l'équilibre à court comme à long terme du système de retraite ;
 - Un équilibre du système de retraite préservé à long terme.

L'âge d'équilibre dans le système cible permet à 30% des assurés de partir plus tôt à la retraite

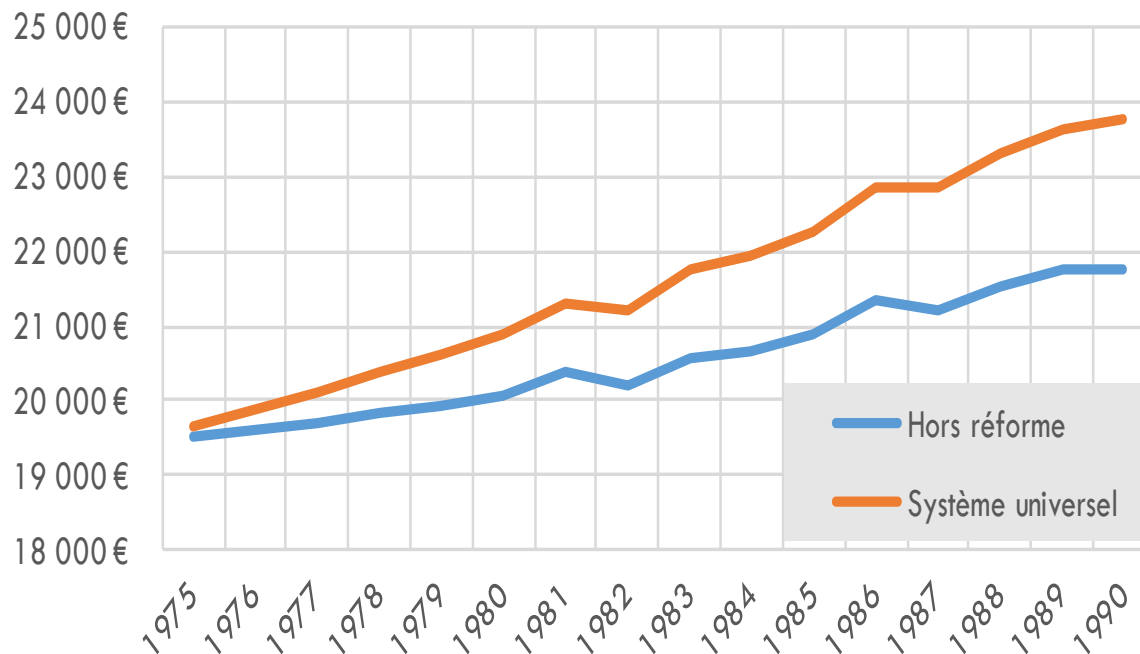
Graphique 48 - Décalages de l'âge de départ en raison de la réforme, par génération (en années)



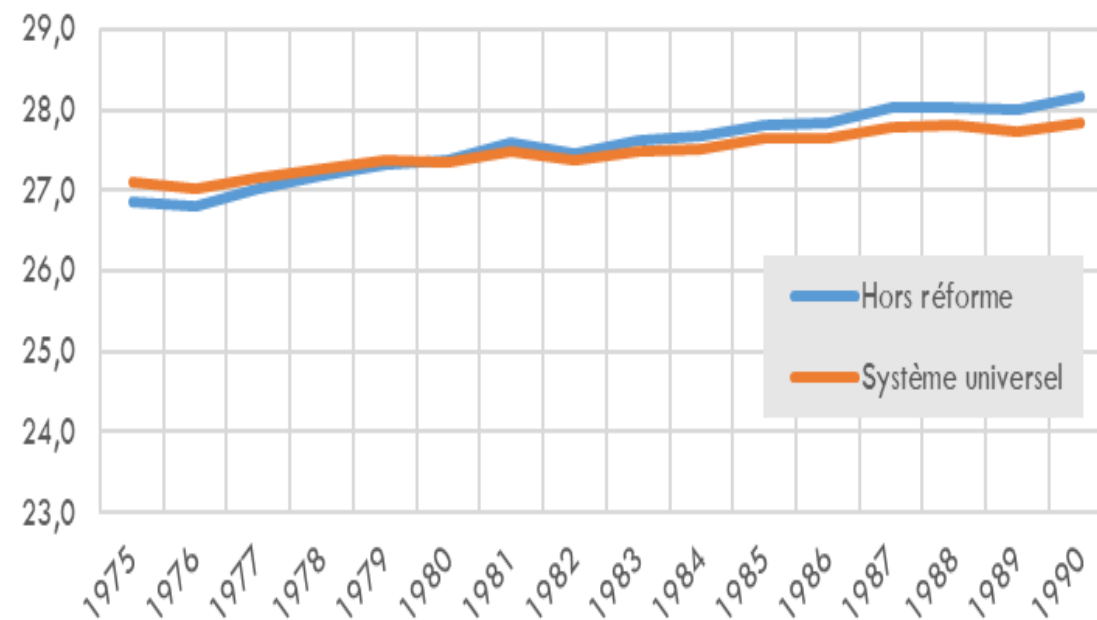
- Pour la génération 1975, première concernée par le système universel, 20% des assurés reculent leur départ à la retraite (de 2,5 ans en moyenne) et **30% des assurés avancent leur départ** (de 2 ans en moyenne) par rapport au système actuel.
- In fine, la réforme entraîne **un recul de l'âge effectif moyen de 6 mois pour la génération 1990.**

L'âge d'équilibre dans le système cible permet d'améliorer globalement le niveau de pension

Pension annuelle moyenne de droit direct par génération en euros constants

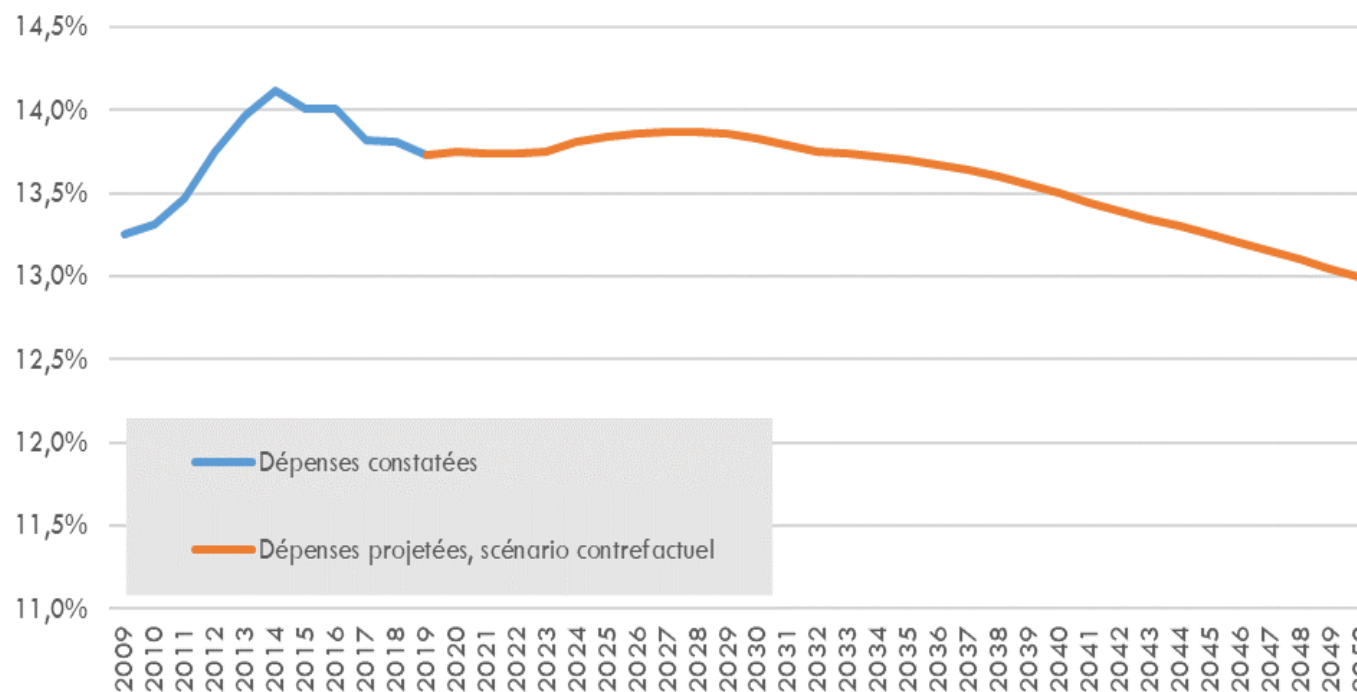


Durée moyenne de perception d'une pension de droit direct, par génération



La réforme conduit après 2037 à augmenter les niveaux de pension tout en ralentissant la hausse de la durée passée à la retraite : la prolongation de l'activité induite par l'âge d'équilibre permet d'améliorer la pension moyenne

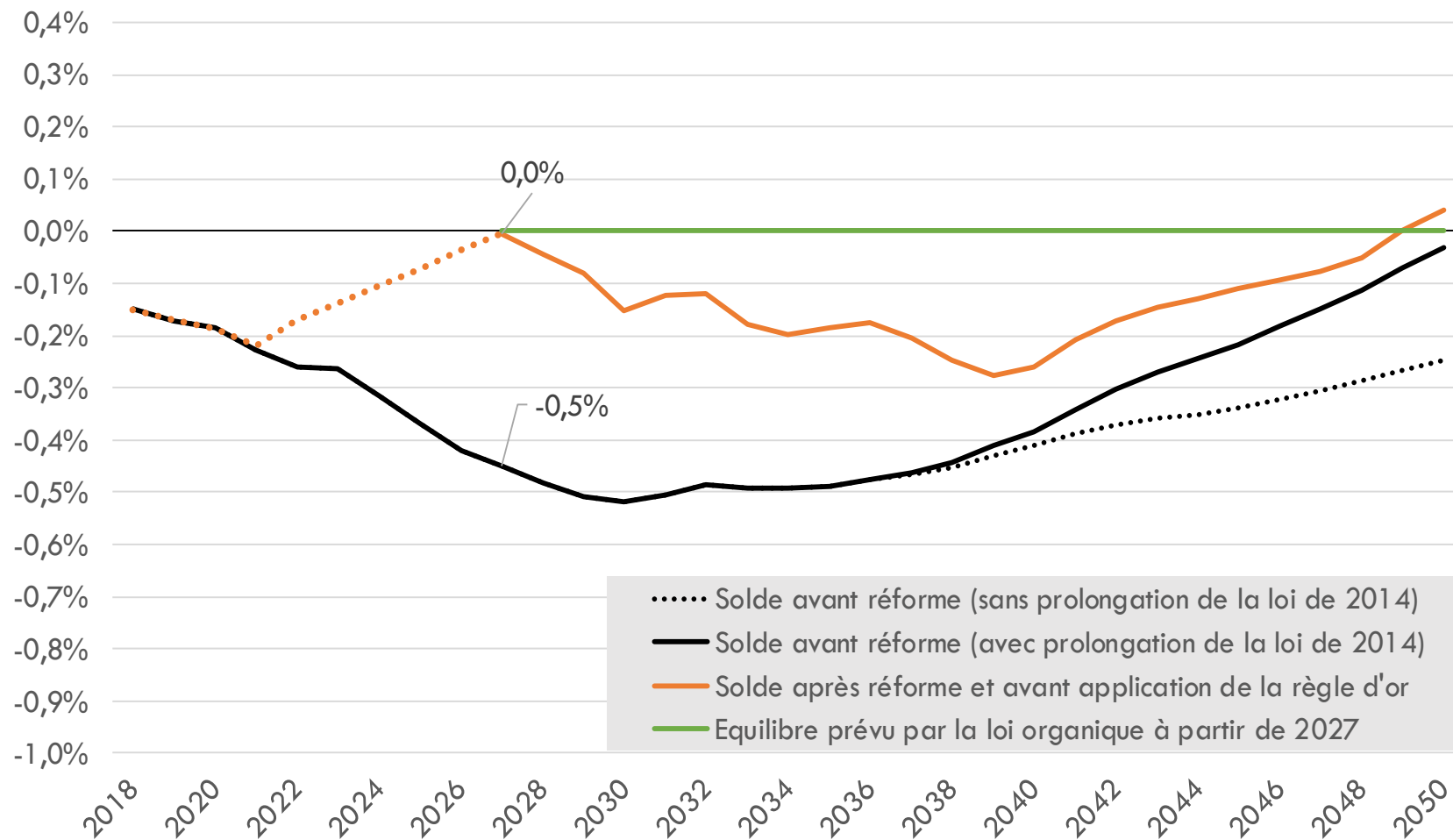
Graphique 58 - Dépenses constatées et projetées du système de retraite actuel, en points de PIB



	en points de PIB			
	2025	2030	2040	2050
Trajectoire du COR (scénario 1,3%)	13,8%	13,8%	13,5%	13,2%
Effet de la hausse de la DAR pour les générations 1976 et suivantes	0,0%	0,0%	0,0%	-0,2%
Situation contrefactuelle	13,8%	13,8%	13,5%	13,0%
Rééquilibrage du système à court terme	-0,3%	-0,3%	0,0%	0,0%
Effet de la réforme systémique sur prestations de droit propre	0,0%	0,0%	-0,2%	0,0%
Effet de la réforme systémique sur prestations de droit dérivé	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Trajectoire de dépenses du SUR	13,6%	13,5%	13,3%	12,9%

Un système à l'équilibre en 2027, que la gouvernance devra piloter ensuite pour respecter la règle d'or d'équilibre

Graphique 63 - Solde du système de retraite, avant et après réforme



Le système devra être à l'équilibre en 2027, et respecter ensuite la règle d'or d'équilibre sur 5 ans.

Impacts sur les cotisations

Taux de cotisation des salariés et des fonctionnaires
dans le système universel (hors transition)

Rappel : en 2020, 1 PASS annuel représente environ 41 136 € bruts.

Tranche de rémunérations	Part salariale	Part patronale	Total
Entre 0 et 3 PASS	11,25 %	16,87 %	28,12 %
Au-delà de 3 PASS	1,12 %	1,69 %	2,81 %

Taux de cotisation des travailleurs indépendants
dans le système universel (hors transition)

Tranche de rémunérations	Composante plafonnée du taux de cotisation	Composante déplafonnée du taux de cotisation	Total
Entre 0 et 1 PASS	25,31%	2,81%	28,12%
Entre 1 et 3 PASS	10,13%	2,81%	12,94%
Au-delà de 3 PASS	/	2,81%	2,81%

- Une cotisation déplafonnée de 2,81% participant au financement mutualisé et solidaire du système de retraite
- Des taux de cotisations totaux proches des taux actuels dans le secteur privé, permettant de ne pas alourdir le coût du travail
- Un barème de cotisations des fonctionnaires et des régimes spéciaux identique à celui des salariés du privé ; leurs primes seront désormais prises en compte dans le calcul des droits à retraite
- Un barème de cotisation adapté pour les travailleurs indépendants : un taux de cotisation identique aux salariés jusqu'à un revenu égal au plafond de la sécurité sociale (PASS) et un taux correspondant aux seules cotisations salariales entre 1 et 3 PASS pour préserver leur équilibre économique. Les indépendants participeront en outre au financement mutualisé en s'acquittant de la cotisation déplafonnée au même niveau que les salariés et leurs employeurs.

Transitions sur les cotisations

- Jusqu'à 2025, les taux et assiettes de cotisation actuels restent inchangés
- La convergence des taux et assiettes sera réalisée en une quinzaine d'années à partir de 2025. Elle sera fixée par ordonnance après concertations avec les secteurs et professions concernés.
- Elle concernera notamment :
 - L'harmonisation progressive de l'assiette de l'ensemble des salariés du privé à 3 PASS (contre 8 PASS actuellement) et l'harmonisation des taux de cotisation. L'harmonisation progressive de l'assiette des fonctionnaires concernés par la réforme (nés à partir de 1975) à l'ensemble de la rémunération y compris primes
 - L'harmonisation progressive des taux de cotisation des travailleurs indépendants et professions libérales, qui s'accompagnera dès 2022 d'une refonte de l'assiette sociale : cette nouvelle assiette sera calculée à partir d'un abattement forfaitaire (30% environ) appliqué au revenu déclaré avant prélèvements sociaux. A prélèvement social constant, cette réforme permettra de mettre fin à la surpondération de la CSG et d'augmenter les taux de cotisation retraite.

Exemple d'effet des modifications de calcul d'assiette et de taux pour un travailleur indépendant

				Avant réforme			Après réforme			Différence		
Revenu en 2019	Assiette actuelle	Nouvelle assiette de cotisation	Revenu superbrut	Cotisations vieillesse	Autres cotisations dont CSG	Total cotisations	Cotisations vieillesse	Autres cotisations dont CSG	Total cotisations	Ecart de cotisation	Ecart de CSG	Ecart de cotisation vieillesse
8 000 €	8 511	8 332	11 902	2 106	1 609	3 715	2 343	1 328	3 671	- 44 €	- 273 €	237

Impacts catégoriels

➤ Impacts pour les fonctionnaires

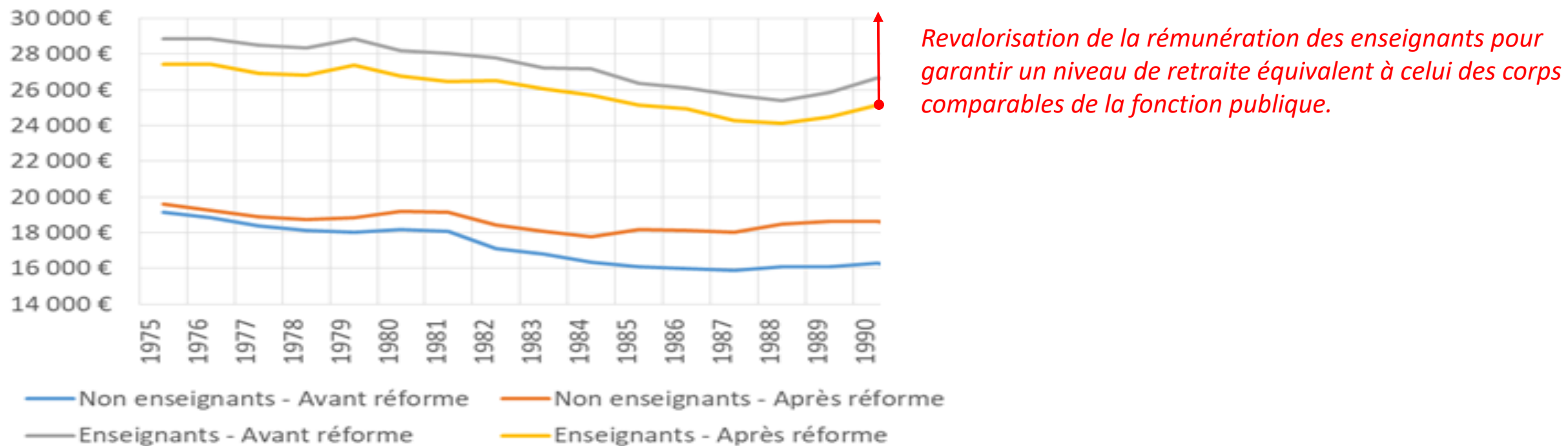
- Un achèvement de l'uniformisation des taux et assiettes de cotisations pour les fonctionnaires ;
- Une transition douce : environ la moitié des fonctionnaires actuels seront concernés par le nouveau système universel
- Pour les générations qui intégreront le système universel, les primes seront progressivement intégrées à l'assiette de cotisation
- Les impacts sur les retraites des fonctionnaires seront très progressifs. La rémunération des enseignants et enseignants-chercheurs sera revalorisée afin de compenser les potentielles pertes de pension.
- Les dispositifs de départs anticipés seront progressivement mis en extinction et remplacés par les dispositifs de pénibilité de droit commun (sauf missions régaliennes présentant une dangerosité particulière).

➤ Impacts pour les agents des régimes spéciaux.

- Les régimes spéciaux seront fermés, à l'issue d'une période de transition respectueuse des droits acquis.

Pour les fonctionnaires, les impacts diffèrent pour l'Education nationale et le reste de la fonction publique

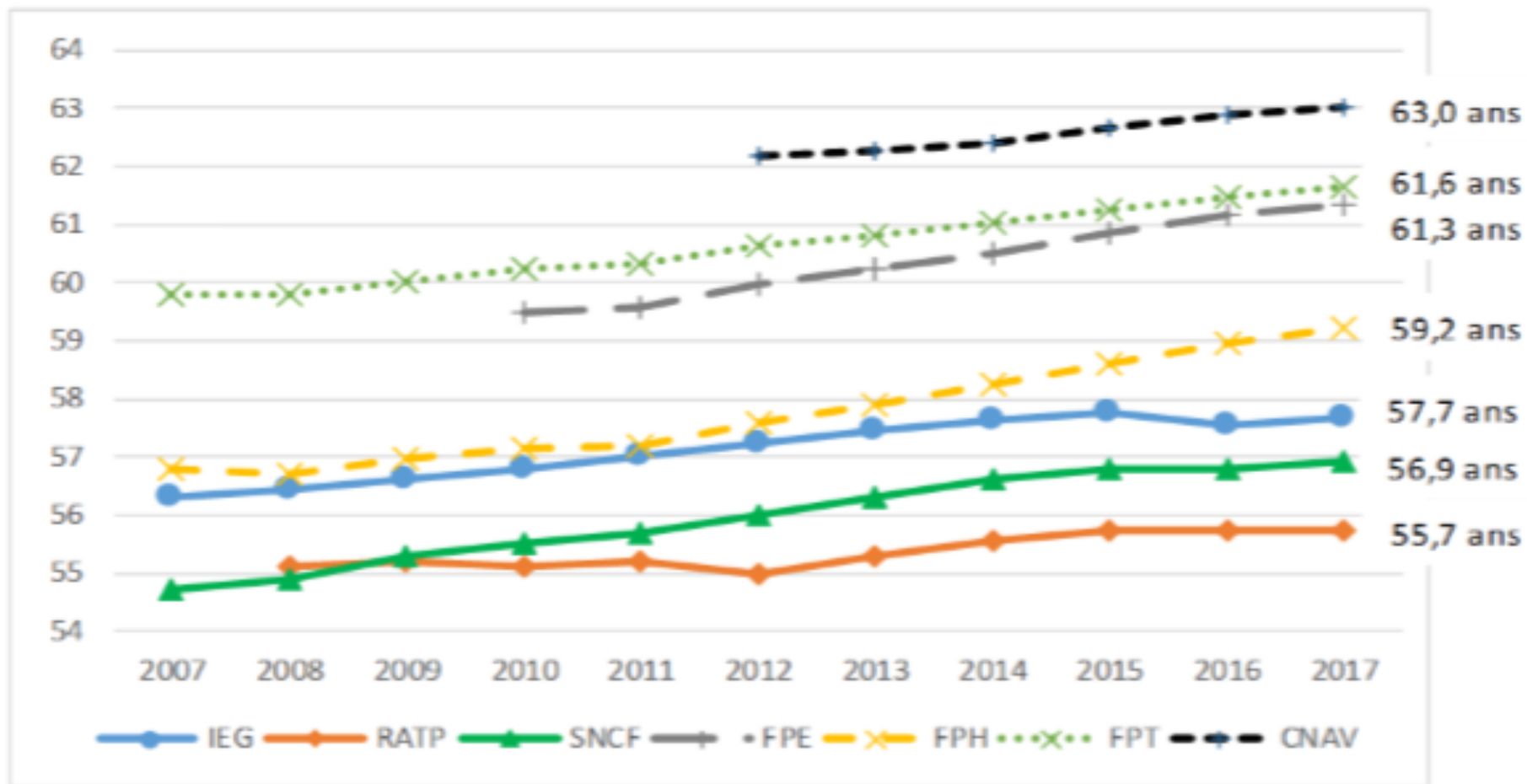
Graphique 52 - Pensions moyennes par génération dans la fonction publique pour les enseignants et les non enseignants (en euros constants 2019, hors revalorisations des enseignants)



- A conditions inchangées, la réforme pénalise les enseignants. C'est pourquoi la réforme prévoit **la revalorisation de leur rémunération** tout au long de leur carrière, et dès 2022 : non seulement cette perte potentielle de pension sera neutralisée, mais ils seront de surcroît gagnants à la réforme pendant leur vie active.
- **Le système universel est globalement plus favorable aux autres fonctionnaires que le système actuel**, grâce à l'ouverture de droits sur leurs primes. Il permettra de préserver leur niveau de pension dans la durée.

Les régimes spéciaux seront fermés, et leurs agents convergeront progressivement vers le système cible

Graphique 54 - Evolution des âges conjoncturels de départ entre 2007 et 2017



Les agents de la SNCF partaient en moyenne 7 ans plus tôt à la retraite que les salariés du privé en 2017

Cour des comptes, selon les estimations par les régimes des âges conjoncturels de départ à la retraite.