

PROPOSITION DE LOI

**ABROGATION DE LA RÉFORME
DES RETRAITES**

Première lecture



La proposition de loi d'abrogation de la réforme des retraites portant l'âge légal de départ à 64 ans a été inscrite à l'ordre du jour du Sénat par le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain (SER).

Considérant la situation des finances publiques et l'inadéquation de mesures alternatives proposées, la commission ne l'a pas adoptée.

**1. LA RÉFORME DES RETRAITES S'INSCRIVAIT DANS UNE LOGIQUE
PUREMENT BUDGÉTAIRE****A. LES PROJECTIONS DE DÉFICIT ONT MASQUÉ LA RELATIVE MAÎTRISE DES
DÉPENSES DU SYSTÈME DE RETRAITES**

En 2022, le rapport annuel du Conseil d'orientation des retraites (COR) prévoyait qu'après deux années d'excédents, le système de retraites redeviendrait **déficitaire à compter de 2023** et le demeurerait dans 3 scénarios de croissance de la productivité sur 4 à l'horizon de 2070.

Ces projections, qui aboutissaient à **un déficit de l'ordre de – 10 milliards d'euros en 2027**, ont permis au Gouvernement de justifier le relèvement de l'âge légal de départ à la retraite, pourtant jugé « hypocrite » par le Président de la République en 2019¹.

« Quand, aujourd'hui, on est peu qualifié, quand on vit dans une région qui est en difficulté industrielle, quand on est soi-même en difficulté, qu'on a une carrière fracturée, bon courage, déjà, pour arriver à 62 ans », Emmanuel Macron, 25 avril 2019

¹ Emmanuel Macron, conférence de presse à l'issue du Grand Débat national, 25 avril 2019.



Pourtant, Pierre-Louis Bras, président du COR, rappelait lui-même que « **les dépenses de retraites ne dérapent pas** », dans la mesure où les effets du vieillissement démographique étaient équilibrés par l'**appauvrissement relatif des retraités** par rapport aux actifs découlant de l'indexation des pensions sur les prix, moins dynamiques, à long terme, que les salaires. Le poids des dépenses de retraites dans la richesse nationale devrait donc **stagner**, pour atteindre un niveau compris entre 13,7 % et 14,7 % du PIB en 2070 contre 13,8 % en 2021.

Dès lors, le véritable problème à la source du déficit du système de retraites réside dans **la diminution projetée de ses recettes**, liée notamment à l'amélioration de la démographie des régimes équilibrés par l'État et à la maîtrise de la masse salariale dans la fonction publique.

B. LE RELÈVEMENT DE L'ÂGE DE DÉPART ET DE LA DURÉE DE COTISATION DEVAIT RAMENER LE SYSTÈME DE RETRAITES À L'ÉQUILIBRE EN 2030

Contrairement au projet de réforme systémique abandonné en 2020, la réforme des retraites de 2023, pour l'adoption définitive de laquelle le Gouvernement a dû engager sa responsabilité devant l'Assemblée nationale, a revêtu un caractère paramétrique, mobilisant deux leviers :

- **le relèvement de deux ans de l'âge légal de départ à la retraite** pour les assurés nés à compter du 1^{er} septembre 1961, de façon à le porter de 62 à 64 ans pour la génération 1968 ;
- **l'accélération du calendrier de relèvement de la durée d'assurance** requise pour l'obtention d'une pension à taux plein, de façon à atteindre les 43 annuités à compter de la génération 1965 au lieu de la génération 1973.

Calendrier de montée en charge du relèvement de l'âge d'ouverture des droits de droit commun issu de la réforme des retraites de 2023

Génération	Âge d'ouverture des droits	
	Avant réforme	Après réforme
01/01/1961 au 31/08/1961	62 ans	62 ans
01/09/1961 au 31/12/1961	62 ans	62 ans et 3 mois
1962	62 ans	62 ans et 6 mois
1963	62 ans	62 ans et 9 mois
1964	62 ans	63 ans
1965	62 ans	63 ans et 3 mois
1966	62 ans	63 ans et 6 mois
1967	62 ans	63 ans et 9 mois
1968	62 ans	64 ans

Source : Article D. 161-2-1-9 du code de la sécurité sociale

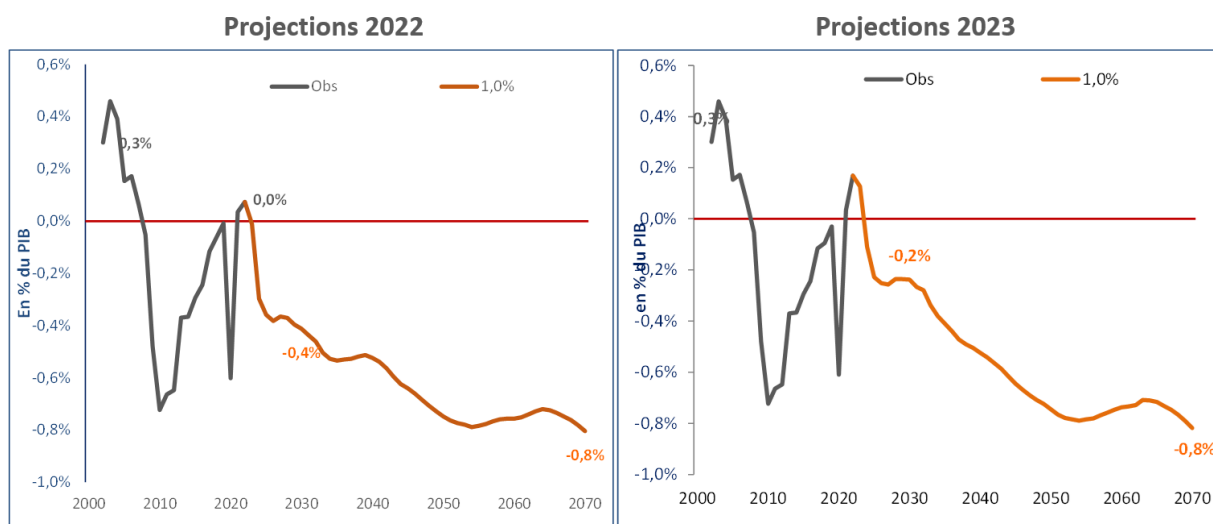
Ces ajustements et plusieurs autres mesures de recettes devaient engendrer, en 2030, un produit de l'ordre de 19,7 milliards d'euros, lequel devait être amoindri de 6,8 milliards d'euros par les mesures d'accompagnement de la réforme. Le système de retraites, dont le déficit était prévu à 13,5 milliards d'euros en 2030, devait donc retrouver un **quasi-équilibre** à cet horizon.

2. MALGRÉ LES CONSÉQUENCES SOCIALES DE LA RÉFORME, SON OBJECTIF D'ÉQUILIBRE NE DEVRAIT PAS ÊTRE ATTEINT

A. LE SYSTÈME DE RETRAITES DEMEURERAIT DÉFICITAIRE À LONG TERME

Les projections réalisées par le COR après l'adoption de la réforme – dont l'écart aux projections de 2022 ne doit pas être regardé comme le bilan exact de la réforme, ses effets en recettes étant déjà intégrés aux prévisions de 2022 – font état d'une diminution de l'ordre de **0,2 point de PIB** du déficit prévisionnel pour 2030 et d'une stagnation à l'horizon de 2070.

Comparaison des projections de solde du système de retraites à l'horizon de 2070 réalisées par le COR en 2022 et 2023 (scénario 1,0 %)



Source : Conseil d'orientation des retraites

Les effets de la réforme atteindraient en effet un point haut autour de 2030 avant de s'essouffler à mesure que **l'augmentation de la pension moyenne** résultant de l'allongement de la durée de la carrière prendra le pas sur la contraction du flux de nouveaux retraités.

Du reste, **ces prévisions ne tiennent pas compte des mesures mises en œuvre par les partenaires sociaux gestionnaires de l'Agirc-Arrco** dans le cadre de l'ANI 2023-2026 (suppression du bonus-malus, cumul emploi-retraite créateur de droits, indexation des pensions sur l'inflation), dont devrait découler un déficit technique jusqu'en 2037.

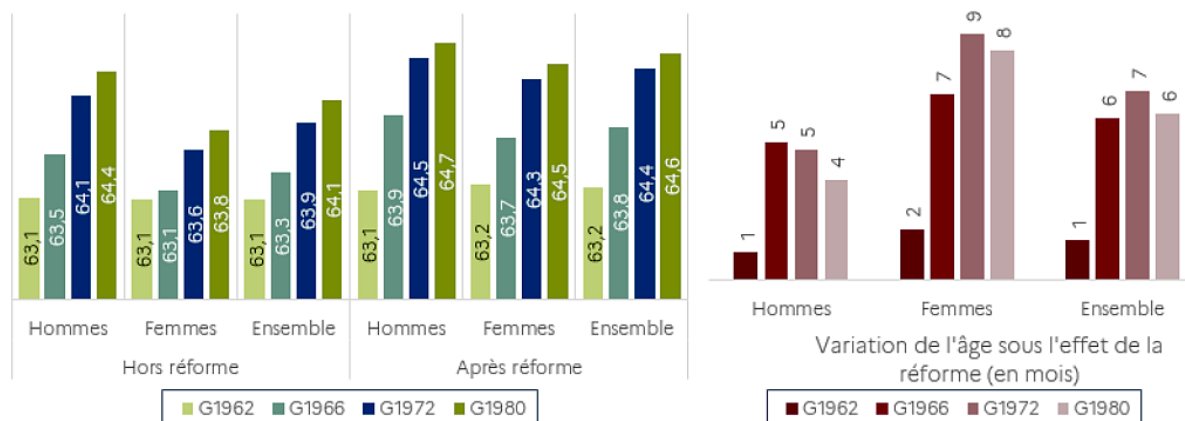
B. POUR AUTANT, LA RÉFORME PRODUIT DE LOURDS EFFETS SUR LES CONDITIONS DE VIE DES TRAVAILLEURS

Quels que soient ses effets sur le solde du système de retraites, la réforme se traduira par des conséquences sociales importantes :

- un relèvement de 6 mois de l'âge conjoncturel de départ à la retraite et une diminution correspondante de la durée de vie à la retraite ;
- un relèvement de l'âge moyen de départ des femmes supérieur à celui des hommes (+ 9 mois contre + 5 mois pour la génération 1972) ;
- et une augmentation des autres dépenses sociales de l'ordre de **3,2 milliards d'euros** ;

Pour chaque euro de dépenses de retraites économisé, 25 centimes sont versés au titre des autres prestations sociales.

Âge moyen de départ à la retraite avant et après réforme pour les générations 1962, 1966, 1972 et 1980



Source : Cnav - Modèle PRISME 2022

Source : Rapport sur les objectifs et les effets du projet de réforme des retraites, janvier 2023

Dans le même temps, la promesse d'une revalorisation de 100 euros des minima de pension des régimes alignés et du régime des non-salariés agricoles suscite des déceptions. De fait, seuls les assurés ayant effectué une carrière complète cotisée au niveau du Smic ont pu bénéficier d'une telle augmentation : **le montant moyen accordé au titre du minimum contributif (MiCo) n'a ainsi progressé qu'à hauteur de 30 euros en 2024.**

C. D'AUTRES PARAMÈTRES AURAIENT PU ÊTRE MOBILISÉS POUR PARVENIR À L'ÉQUILIBRE FINANCIER DU SYSTÈME DE RETRAITES

Compte tenu de l'insuffisance de la réforme dans la perspective d'un retour à l'équilibre du système de retraites et de l'ampleur de ses effets délétères, la rapporteure soutient la présente proposition de loi, qui prévoit **l'abrogation de la réforme des retraites**, et avance plusieurs mesures visant à **augmenter les recettes du système de retraites**.

*
* *

La commission n'a toutefois pas suivi la proposition de la rapporteure et a rejeté la proposition de loi. En effet, elle considère **inenvisageable** de revenir sur la réforme dans un contexte de dégradation du déficit public et d'en faire peser le poids sur le contribuable, les retraités ou les employeurs.

Réunie le mercredi 3 avril 2024 sous la présidence de Philippe Mouiller, **la commission des affaires sociales n'a pas adopté la proposition de loi.**



Philippe Mouiller
Sénateur (LR) des Deux-Sèvres
Président



Marion Canalès
Sénatrice (SER) du Puy-de-Dôme
Rapporteure

Consulter le dossier législatif :
<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp123-360.html>