# Retraite : les arguments tordus du gouvernement pour faire passer des reculs pour des avancées

Recueilli par Matthieu Jublin

13-17 minutes

Dans son rapport sur les effets de la réforme des retraites, l’exécutif mobilise parfois des arguments alambiqués pour tenter de mettre en évidence les bienfaits de certaines mesures.

Quand le gouvernement fournit des documents, mieux vaut avoir une lecture attentive. Afin de détailler les impacts de sa réforme des retraites, l’exécutif a publié un [rapport sur « les objectifs et les effets »](https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/Media/files/autour-de-la-loi/legislatif-et-reglementaire/actualite-legislative/2023/plfrss_ecox2300575l_rapport_annexe_cm_23.01.2023_0.pdf) de son projet, indiquant notamment, pour chaque mesure, le nombre de personnes ciblées ainsi que le coût ou le gain financier associé.

Au fil des 112 pages, la présentation peut parfois prêter à confusion. Au premier coup d’œil, certains éléments mis en avant semblent être des améliorations par rapport aux règles actuelles, mais en approfondissant, cela s’avère être l’inverse.

Prenons un premier exemple, celui de la décote. Pour mémoire, partir à la retraite sans avoir validé toutes ses annuités implique non seulement de toucher une pension au prorata de la durée cotisée, mais en plus donne lieu à une décote de 5 % par année manquante (soit 1,25 % par trimestre). C’est la double peine.

Grâce à la réforme, « la décote, qui peut actuellement atteindre 25 % du montant de la pension, sera désormais limitée à 15 % », lit-on dans le rapport.

De prime abord, l’information apparaît comme une bonne nouvelle. Mais, en réalité, cela ne signifie pas que la décote a été amoindrie, ou que ceux auxquels il manque plus de trois annuités n’auront pas plus de 15 % de pénalité sur le montant de leur pension.

La deuxième partie de la phrase du rapport donne l’explication : cette limite passe de 25 % à 15 % « compte tenu de la réduction de l’écart entre l’âge d’ouverture des droits (AOD) et l’âge d’annulation de la décote (AAD ou âge du taux plein), qui passe de cinq à trois ans ».

La décote ne peut pas dépasser 15 % tout simplement parce qu’il ne sera plus possible de prendre sa retraite quatre ou cinq ans avant l’âge d’annulation de la décote

En effet, la décote ne peut s’appliquer qu’à partir de l’âge légal de départ, aujourd’hui à 62 ans, et jusqu’à 67 ans, âge d’annulation de la décote, soit un écart de cinq ans. La caisse de retraite retient ensuite la modalité la plus avantageuse pour l’assuré entre : le nombre de trimestres manquants par rapport au nombre requis ou le nombre de trimestres manquants entre la date du départ en retraite et les 67 ans de l’assuré. La seconde règle limite donc la décote à 25 %, même pour les personnes à qui il manque plus de cinq annuités.

Puisque la réforme des retraites prévoit de faire passer l’âge légal de 62 à 64 ans mais de maintenir l’âge d’annulation de la décote à 67 ans, l’écart ne sera plus que de trois ans.

Autrement dit, la décote ne peut pas dépasser 15 % tout simplement parce qu’il ne sera plus possible de prendre sa retraite quatre ou cinq ans avant l’âge d’annulation de la décote.

## Une mesure qui ne change rien est-elle une mesure favorable ?

Par ailleurs, contrairement à la réforme de 2010 qui non seulement avait reporté l’âge légal de 60 à 62 ans mais aussi celui de l’annulation de la décote de 65 à 67 ans, le gouvernement a choisi de ne pas toucher à cette seconde borne.

Ce statu quo, l’exécutif le classe parmi ses « mesures générales d’accompagnement », vouées à compenser le report de l’âge et l’accélération du calendrier de hausse de la durée de cotisation, et qu’il n’hésite pas à présenter comme « particulièrement favorable aux femmes car elles sont deux fois plus nombreuses à devoir attendre cet âge [d’annulation de la décote] en raison d’interruption de carrière ».

Et qu’en est-il de la surcote ? Les assurés ayant acquis plus d’annuités que nécessaire se voient attribuer un bonus sur leur pension. Mais seuls les trimestres cotisés après l’âge légal sont comptabilisés. Ainsi, avec les règles actuelles, une personne ayant 43 annuités à valider et qui a commencé sa carrière à 20 ans peut prétendre à une retraite à taux plein si elle part à 63 ans, à une surcote de 5 % si elle part à 64 ans, de 10 % si elle part à 65 ans, etc. ; avec la réforme, si elle part à 64 ans, elle n’aura pas de surcote, à 65 ans elle aura une surcote de 5 %, etc. Pour les personnes ayant débuté leur carrière plus tardivement, cela ne changera rien.

En conséquence, la réforme conduirait à une baisse de 1 % de la pension moyenne des personnes liquidant avec une surcote. Tout en sachant que la proportion d’assurés qui partiraient dans ces conditions diminuerait (de 4 à 7 points selon les générations), tandis que celle des assurés pénalisés par une décote resterait stable (9 %).

## Une amélioration « relative » pour les invalides

Une autre « mesure d’accompagnement » n’opère pas de changement avec la situation actuelle : la retraite pour inaptitude ou invalidité. Pour mémoire, ce dispositif permet d’avoir une pension à taux plein, donc sans décote, même pour ceux qui n’ont pas tous leurs trimestres. Aujourd’hui, l’âge de départ pour ces personnes est fixé à 62 ans.

Malgré le passage de l’âge légal à 64 ans avec la réforme, les personnes éligibles à ce dispositif bénéficieront d’une dérogation pour continuer de partir à 62 ans.

La mesure n’est pas anecdotique. Entre 120 000 et 150 000 personnes seraient concernées chaque année. Reporter l’âge de départ à 64 ans et accélérer le calendrier de la hausse de la durée de cotisation pour tout le monde rapporterait 17,7 milliards d’euros aux caisses de retraite en 2030. A lui seul, cet âge dérogatoire pour les personnes inaptes ou invalides réduirait ce gain de 3,1 milliards.

Mais le gouvernement ne s’arrête pas là. Pour insister sur le caractère bénéfique de ce dispositif, il ajoute que celui-ci permettra « de réduire [les] écarts de durée de retraite entre invalides et l’ensemble des assurés ». Cela « dès le début de l’application de la réforme des retraites 2023 » et la tendance « est encore plus marquée pour les générations suivantes ». Pour la génération 1972, cet écart passerait de 2,2 ans sans la réforme à 1,7 an avec la réforme.

Si les inégalités de durée de la retraite entre invalides et valides se réduisent, ce n’est pas parce que la situation des premiers s’améliore, mais parce que celle des seconds se dégrade

Les personnes parties en retraite pour inaptitude ou invalidité décèdent en moyenne 4 ans et demi plus tôt que les autres. Mais puisque leur âge de départ ne changera pas, leur durée à la retraite reste la même. En réalité, l’écart avec les autres assurés diminue parce que ces derniers, concernés par les mesures d’âge, vont devoir partir plus tard, et ainsi voir leur durée passée à la retraite baisser.

Autrement dit, si les inégalités de durée de la retraite entre invalides et valides se réduisent, ce n’est pas parce que la situation des premiers s’améliore – elle reste identique –, mais parce que celle des seconds se dégrade.

## Une nouvelle borne d’âge pas si nouvelle

Parmi les autres mesures dérogatoires au report de l’âge légal à 64 ans, il y a bien sûr les départs anticipés pour les carrières longues.

Aujourd’hui, il existe deux possibilités : une borne basse à 58 ans pour les personnes ayant commencé à travailler avant 16 ans1 et qui ont validé deux annuités de plus que la durée de cotisation requise ; et une borne haute à 60 ans pour les personnes ayant commencé à travailler avant 20 ans et qui ont tous leurs trimestres.

Concernant la borne basse à 58 ans, la réforme la conserve et va même en assouplir les conditions d’éligibilité en ne requérant qu’une annuité supplémentaire au lieu de deux. A noter que celle-ci devrait concerner de moins en moins de personnes.

Parmi la génération 1962, la part des personnes ayant validé une annuité avant 16 ans est de… 0 %, selon [la Drees](https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2020-10/dss60.pdf), et 6,8 % entre 16 et 17 ans, cette proportion passe à 0,8 % pour la génération 1970.

Quant à la borne haute, elle « sera maintenue deux ans avant l’âge légal pour atteindre 62 ans », indique le rapport. Dans la même phrase, le gouvernement parvient à dire que la règle ne change pas mais qu’elle change quand même. Concrètement, ceux qui ont commencé avant 20 ans peuvent aujourd’hui partir à 60 ans s’ils ont tous leurs trimestres, avec la réforme ils devront attendre 62 ans.

Enfin, la réforme « crée une nouvelle borne d’âge intermédiaire à 60 ans ». Nouvelle ? Il existe pourtant déjà une borne de départ à 60 ans aujourd’hui… Continuons. Quelles sont les nouvelles conditions pour y être éligible ? Il faut avoir commencé à travailler avant 18 ans et justifier d’une annuité de plus que la durée de cotisation requise.

Pour partir à 60 ans, il faudra non seulement avoir commencé sa carrière plus tôt (avant 18 ans au lieu de 20 ans), mais en plus avoir validé une annuité supplémentaire que ce qui est requis aujourd’hui

En résumé, le gouvernement avance qu’il sera toujours possible de partir deux ans avant l’âge légal pour ceux qui ont débuté leur carrière avant 20 ans, sauf que l’âge légal passant de 62 à 64 ans, ils devront donc patienter deux ans de plus.

Il annonce la création d’une borne à 60 ans, alors qu’il en existe déjà une, sauf que, pour y avoir droit, il faudra désormais non seulement avoir commencé sa carrière plus tôt (avant 18 ans au lieu de 20 ans), mais en plus avoir validé une annuité supplémentaire que ce qui est requis aujourd’hui.

Toutefois, il sera peut-être plus facile pour les parents de valider cette annuité supplémentaire, puisqu’avec la réforme, les trimestres acquis au titre de l’éducation des enfants (assurance vieillesse du parent au foyer, AVPF) seront comptabilisés, dans la limite de quatre, pour être éligible au dispositif carrières longues. Cette mesure concernerait 2 000 à 3 000 femmes et 200 hommes de la génération 1966.

## Des comparaisons par rapport à l’âge légal

Et ce n’est pas tout. Le gouvernement s’est lancé dans des explications alambiquées, en comparant systématiquement la situation par rapport à l’âge légal, sauf que ce dernier augmente avec la réforme.

Par exemple, il souligne que la réforme va permettre « une augmentation importante de l’ampleur de l’anticipation » ou, dit autrement, que « l’écart entre l’âge de départ possible pour les assurés ayant débuté tôt leur carrière et l’âge légal de droit commun sera augmenté pour une partie des assurés. »

En effet, partir à 60 ans quand l’âge légal est à 62 ans, c’est partir deux ans plus tôt, alors que quand l’âge légal est à 64 ans, c’est partir quatre ans plus tôt… mais concrètement, pour la personne concernée, c’est toujours partir à 60 ans !

Un graphique2 du rapport détaille, pour la génération 1972, le nombre de personnes partant à la retraite selon le nombre d’années avant l’âge légal. Ainsi, on peut lire qu’environ 30 000 assurés partiraient deux ans avant l’âge légal hors réforme et 55 000 avec la réforme.

Sauf que, encore une fois, l’âge légal aujourd’hui est de 62 ans, alors qu’avec la réforme il sera de 64 ans. Traduction : le graphique indique que 30 000 assurés partiraient à 60 ans hors réforme et 55 000 à 62 ans avec la réforme.

En regardant les données sous l’angle, non pas de l’écart avec l’âge légal, mais à âge de départ identique, la conclusion change complètement.

Par exemple, le nombre de personnes qui partiraient à 60 ans est hors réforme (deux ans avant l’âge légal) d’environ 30 000, alors qu’avec la réforme (quatre ans avant l’âge légal), il est inférieur à 10 000.

## De moins en moins de carrières longues

Pour insister sur la générosité des mesures pour les carrières longues, le gouvernement met en avant que sa réforme va augmenter le nombre de bénéficiaires : d’environ un quart pour la génération 1962, puis presque du double pour la génération 1976.

L’exécutif ne s’en cache pas, l’effet est d’abord mécanique : en portant la borne haute de 60 à 62 ans, plus de gens sont par définition éligibles.

Pour la génération 1972, l’essentiel du dispositif carrières longues concernera en réalité des personnes qui auraient déjà l’âge légal avec les règles actuelles

Mais un autre effet joue aussi beaucoup : la chute des effectifs des carrières longues dans les prochaines années qui, hors réforme, dégringoleraient d’environ 150 000 pour la génération 1961 à 40 000 pour la génération 1976. L’entrée de plus en plus tardive sur le marché du travail, notamment avec l’allongement des études, fait que de moins en moins de personnes ont commencé à travailler très tôt.

Ainsi, l’essentiel du dispositif carrières longues concernera en réalité des personnes qui auraient déjà l’âge légal avec les règles actuelles. Avec la réforme, pour la génération 1972, 80 % des départs anticipés pour carrière longue seraient d’un à deux ans avant l’âge légal, c’est-à-dire 62 ou 63 ans.

Enfin, ces bornes de 58, 60 et 62 ans sont de toute façon difficiles à atteindre en réalité. Car, comme indiqué plus haut, pour avoir droit de partir plus tôt, il faut justifier d’un certain nombre d’annuités : avec la réforme, à partir de la génération 1965, il en faudra 44 pour partir à 58 ans, autrement dit avoir commencé à travailler à 14 ans, il en faudra 43 pour partir à 62 ans, autrement dit avoir commencé à 19 ans.

Un tableau du rapport3 l’expose parfaitement. Par exemple :

« Un assuré de la génération 1970 ayant débuté sa carrière à 17 ans et 9 mois (...) pourra liquider sa pension à 61 ans et 9 mois, soit 1 an et 3 mois plus tard qu’avant réforme. »

« Un assuré de la génération 1970 ayant débuté sa carrière à 19 ans et 9 mois (...) pourra liquider sa pension à 62 ans et 9 mois, dès l’atteinte de sa durée d’assurance, soit 3 mois plus tard qu’avant réforme. »

Ces argumentaires du rapport sur « les objectifs et les effets » sont révélateurs de la volonté initiale du gouvernement de présenter sa réforme comme un projet porteur de « justice » et de « progrès », tel que [la Première ministre le qualifiait lors de sa conférence de presse du 10 janvier](https://www.alternatives-economiques.fr/retraite-a-64-ans-classes-moyennes-femmes-payer/00105768). Mais les Français n’y ont pas adhéré, en témoignent les sondages toujours plus hostiles et l’ampleur des deux premières journées de mobilisation à l’initiative de l’intersyndicale.

Dans ce contexte, le gouvernement semble avoir changé de braquet : se montrer inflexible. Les 64 ans « ce n’est plus négociable », a insisté [Elisabeth Borne dimanche sur Franceinfo](https://www.francetvinfo.fr/economie/retraite/reforme-des-retraites/reforme-des-retraites-le-depart-a-64-ans-est-non-negociable-pour-elisabeth-borne_5630684.html). Le message est peut-être moins séduisant mais il est beaucoup plus clair.