



- Reculer l'âge minimum du départ en retraite.
- Parvenir à un large accord national en vue d'adopter un régime universel de retraite.

Le système de retraite offre une bonne protection, mais à travers une structure complexe. Grâce au dispositif du minimum contributif et aux minima sociaux (« minimum vieillesse »), le taux de pauvreté des personnes âgées est l'un des plus bas de la zone OCDE. Les pensions du premier pilier et les dispositions de type crédit de retraite pour les périodes de chômage et de garde d'enfant sont fortement redistributives. Le mécanisme français comporte deux deuxièmes piliers par répartition, obligatoires et publics (au sens de la définition de la dette publique), ce qui n'est pas commun : un régime général de prestations définies géré par l'État, et un système à points géré par les partenaires sociaux, qui représentent ensemble 70 % environ des prestations versées. Le reliquat de 30 % provient de régimes spéciaux, dont ceux qui couvrent les fonctionnaires. Les retraites facultatives jouent un rôle limité car de nombreux instruments d'épargne jouissent d'incitations fiscales et visent une épargne de long terme. Pour obtenir une pension à taux plein dans le régime à prestations définies comme dans le système à points, il faut avoir plus de 61.2 ans (âge qui passera à 62 ans en 2017) et avoir cotisé pendant 41.5 ans (43 à l'horizon 2035), ou avoir atteint l'âge de 65 ans (67 en 2022).

Indicateurs clés : France et moyenne de l'OCDE

	Milieu des années 80	Milieu des années 90	Milieu des années 2000	Dernier chiffre disponible	Dernier chiffre OCDE	long terme	long terme OCDE
Âge ouvrant droit à pension pour une carrière complète débutée à 20 ans	60.0	60.0	60.0	61.5	64.0	63.0	65.5
Âge de la retraite	65.0	65.0	65.0	66.2	62.9 (61.8)	67.0	64.6 (64.4)
Taux de remplacement net, salaire moyen						67.7	63.2 (62.7)
TotTaux de cotisation obligatoire, total		21.5	16.7	18.3	19.1		
Dépenses totales de retraite, % du PIB	10.7	12.3	13.0	14.4	10.3		
Dépenses publiques de retraite, % du PIB	10.6	12.2	12.7	14.2	8.4		
Dette publique, % du PIB	40	67	82	122	115		
Taux d'emploi des 55-64 ans, %	41.5 (25.6)	33.6 (25.5)	41.5 (35.7)	48.9 (45.4)	66.1 (49.1)		
Âge de sortie du marché du travail	61.2 (61.4)	59.3 (60.0)	58.7 (59.4)	59.4 (59.8)	64.6 (63.1)		
Taux de pauvreté des personnes âgées, %		5.0	4.7	3.8	12.6		
Espérance de vie à 65 ans	14.9 (19.3)	16.2 (20.8)	18.1 (22.4)	19.7 (23.4)	18.4 (21.5)	23.4 (27.9)	22.9 (25.9)
Taux de dépendance des personnes âgées	0.22	0.26	0.28	0.34	0.28	0.51	0.57
Taux de fécondité	1.8	1.8	2.0	2.0	1.7	2.0	1.8

Note. Les chiffres concernant les femmes apparaissent entre parenthèses lorsqu'ils diffèrent de ceux concernant les hommes.

Long terme : environ 2060 sur la base de l'ensemble des réformes promulguées à mi-2015.

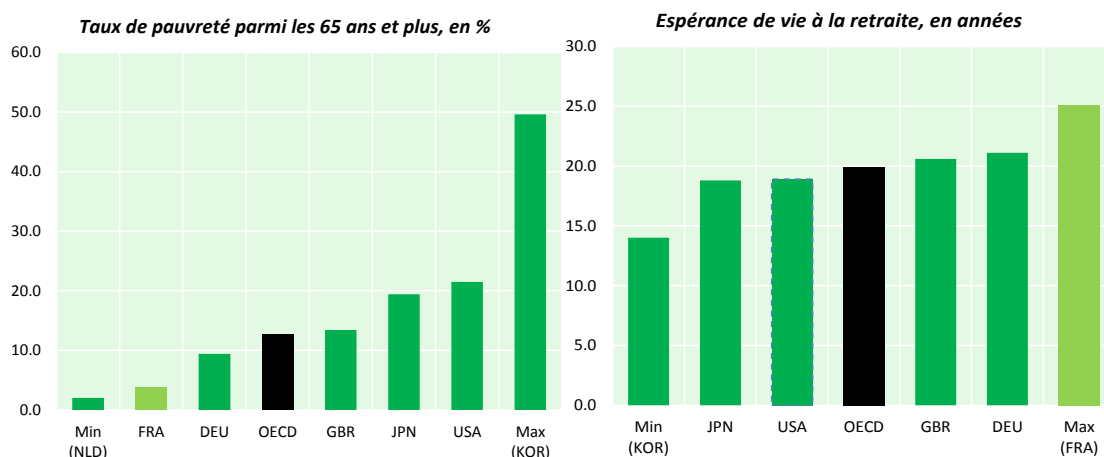
Les réformes de ces dernières décennies ont amélioré la situation financière. À 14 % du PIB, les dépenses publiques de retraite restent toutefois élevées, et la pérennité financière demeure dépendante de bonnes performances en matière d'emploi. De plus, la revalorisation des revenus individuels antérieurs en fonction des prix qui sert à calculer le salaire de référence pour la retraite, rend le dispositif trop sensible à la croissance tendancielle des salaires réels : les taux de remplacement augmentent et l'équilibre financier se dégrade en cas de croissance faible des salaires réels, et réciproquement si ces derniers progressent de manière vigoureuse, outre l'impact de l'indexation des prestations sur les prix. En octobre 2015, les partenaires sociaux ont décidé de réformer les régimes professionnels à points afin d'en améliorer la pérennité financière. Les principales mesures adoptées

sont les suivantes : une indexation moins favorable jusqu'en 2018 ; une hausse du coût des points qui seront acquis durant cette période ; et une pénalité en cas de retraite avant 65 ans si la période totale de cotisation n'est pas dépassée d'au moins un an. L'accord conclu comprend aussi : une bonification pour ceux qui travaillent encore au moins deux années après avoir acquis le droit à une pension à taux plein ; la fusion à l'horizon 2019 des deux principaux régimes professionnels (AGIRC et ARRCO) ; et une petite augmentation des taux de cotisation. De l'ordre de huit fois le salaire moyen, le plafond des cotisations au régime professionnel des cadres (AGIRC) demeure élevé. Un tel niveau est régressif car les salariés les mieux rémunérés vivent, en moyenne, plus longtemps. De manière générale, il faut saluer, lorsqu'elles sont bien conçues, les incitations financières à différer la retraite, dans la mesure où le recul de l'âge effectif du départ en retraite est un aspect crucial de l'amélioration des perspectives financières des régimes. Essentiellement du fait de sorties précoces du marché du travail, la France est d'ailleurs le pays de l'OCDE où la durée moyenne de la retraite est la plus longue.

Le système reste très atomisé. La réforme des régimes professionnels met en lumière des problèmes de coordination. Le dualisme du deuxième pilier engendre des coûts administratifs et une certaine confusion au niveau à la fois de la période d'ouverture des droits et des prestations auquel les retraités peuvent s'attendre. En outre, le système doit sa fragmentation aux grandes différences de traitement des travailleurs du secteur privé et du secteur public et des salariés couverts par les nombreux régimes spéciaux. Les paramètres et règles de calcul des prestations, au nombre desquelles figure la pension de réversion, varient d'un régime à l'autre, ce qui engendre des inégalités de taille. À titre d'exemple, afin d'équilibrer le régime des fonctionnaires, le taux des cotisations patronales acquittées par l'État est passé de 49 % à la fin des années 90 – un niveau déjà élevé – à 74 % en 2014. Ces taux sont beaucoup plus élevés que ceux qui s'appliquent aux travailleurs du secteur privé, même lorsque l'on prend en compte les différences d'assiette de rémunérations; ils reflètent des subventions publiques importantes. La complexité globale donne l'impression que d'autres groupes bénéficient peut-être de conditions avantageuses, et entraîne des pertes d'efficacité, notamment en restreignant la mobilité de la main-d'œuvre en raison de règles de portabilité compliquées. L'information s'est récemment améliorée, mais les méprises sur les droits à prestations créent une certaine insécurité, empêchent les assurés de prendre les bonnes décisions en matière de consommation et d'épargne au fil de leur existence, et sapent la confiance dans le système.

Le taux de pauvreté des personnes âgées est faible

L'espérance de vie à la retraite atteint un record



Sources : Modèles de pensions de l'OCDE ; Perspectives de l'emploi de l'OCDE.

Retarder l'âge effectif de départ en retraite et passer à un système universel sont les priorités de l'action publique. Compte tenu de l'allongement prévu de la durée de cotisation nécessaire pour obtenir une pension à taux plein, reculer l'âge minimum de départ en retraite, qui est aujourd'hui de 62 ans (voire 60 ans dans certains cas), est probablement la mesure la plus efficace pour étoffer l'offre de main-d'œuvre senior. Des mesures complémentaires sont bien entendu nécessaires sur le marché

du travail pour modifier dans les faits les normes sociales qui déterminent le taux d'activité des seniors. Par ailleurs, il faudrait accélérer la convergence des régimes afin de faciliter la mise en œuvre d'un régime universel, laquelle améliorerait grandement la transparence et faciliterait la gestion globale du système. Pour cela, il conviendrait à partir d'un large accord politique de planifier judicieusement une mise en place progressive. D'autres mesures importantes pourraient consister à éliminer la majoration de pension pour le troisième enfant, à réformer la pension de réversion pour renforcer l'incitation à travailler, et à réduire les avantages fiscaux dont bénéficient les retraités. La revalorisation des salaires portés au compte dans le régime à prestations définies devrait être basée sur les progressions de salaire moyen, tout en veillant à ce que ce changement soit budgétairement neutre, et le plafond de cotisation AGIRC devrait être abaissé.

Pour en savoir plus, veuillez prendre contact avec :

Hervé Boulhol, herve.boulhol@oecd.org
+ 33 1 45 24 84 58

Andrew Reilly, andrew.reilly@oecd.org
+ 33 1 45 24 82 04

Anna Cristina d'Addio, anna.daddio@oecd.org
+ 33 1 45 24 87 09

Kristoffer Lundberg, kristoffer.lundberg@oecd.org
+ 33 1 45 24 14 88

www.oecd.org/pensions/policy-notes-and-reviews.htm



OECD
2015 Pension Policy Notes
FRANCE

- Increase the minimum retirement age.
- Reach a broad national agreement to adopt a universal pension system.

The pension system offers good protection through a complex structure. The minimum pension scheme and non-contributory benefits help achieve one of the lowest elderly poverty rates in the OECD. First-tier pensions and instruments such as pension credits for periods of unemployment and childcare generate substantial redistribution. Unusually, France has two mandatory public (public debt definition) PAYG second pillars: a general defined benefit scheme managed by the State and a point system managed by social partners, together representing about 70% of benefits paid. The other 30% come from special regimes including those covering civil servants. Voluntary pensions play a limited role as many saving instruments benefit from tax incentives and target long-term savings. To get a full pension in both the DB and point components, individuals must be older than 61.2 years (increasing to 62 in 2017) and have contributed for 41.5 years (43 by 2035), or be older than 65 (67 in 2022).

Key indicators: France and OECD average

	Mid-1980s	Mid-1990s	Mid-2000s	latest available	latest OECD	long-term	long-term OECD
Pensionable age for a full-time career starting at the age of 20	60.0	60.0	60.0	61.5	64.0	63.0	65.5
Retirement age	65.0	65.0	65.0	66.2	62.9 (61.8)	67.0	64.6 (64.4)
Net replacement rate, avg earner						67.7	63.2 (62.7)
Total mandatory contribution rate		21.5	16.7	18.3	19.1		
Total pension spending, % of GDP	10.7	12.3	13.0	14.4	10.3		
Public pension spending, % of GDP	10.6	12.2	12.7	14.2	8.4		
Public debt, % of GDP	40	67	82	122	115		
employment rate 55-64, %	41.5 (25.6)	33.6 (25.5)	41.5 (35.7)	48.9 (45.4)	66.1 (49.1)		
Labour-market exit age	61.2 (61.4)	59.3 (60.0)	58.7 (59.4)	59.4 (59.8)	64.6 (63.1)		
Old-age poverty rate, %		5.0	4.7	3.8	12.6		
Life expectancy at 65, years	14.9 (19.3)	16.2 (20.8)	18.1 (22.4)	19.7 (23.4)	18.4 (21.5)	23.4 (27.9)	22.9 (25.9)
Old-age dependency ratio	0.22	0.26	0.28	0.34	0.28	0.51	0.57
Fertility rate	1.8	1.8	2.0	2.0	1.7	2.0	1.8

Note. The figures for women appear in parenthesis where they differ from those for men.

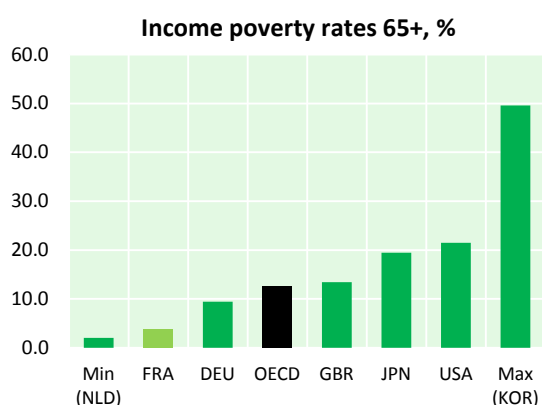
Long-term: Around 2060 based on all legislated reforms up to mid-2015.

Reforms over the last decades have improved the financial situation. However, public pension spending is high at about 14% of GDP and financial sustainability still relies on a strong employment performance. In addition, the price uprating of past individual earnings to compute the pension reference wage makes the system overly sensitive to real-wage growth trends: replacement rates increase and the financial balance deteriorates if real-wage growth is low, and reciprocally if real wages are buoyant, on top of the impact resulting from the price-indexation of benefits. In October 2015, social partners agreed to reform the point-based occupational schemes to improve its sustainability. The main agreed measures are: a less favourable indexation until 2018; an increase in the cost of points acquired during that period; and a penalty in case of retirement before age 65 if the full contribution period is not exceeded by one year. The agreement also includes: a bonus for those working two years after the full pension conditions; the merger of the two main occupational plans (AGIRC and ARRCO) by 2019; and a small increase in contribution rates. The wage ceiling for contributions to the skilled professions scheme (AGIRC) remains high at about eight times average

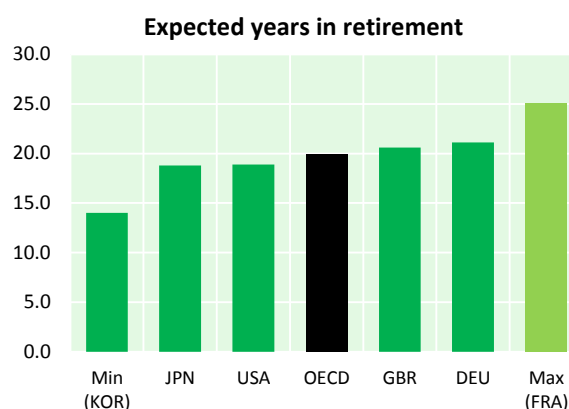
earnings. Such a level is regressive as those with high incomes live longer on average. Generally, properly designed financial incentives to retire later are welcome as increasing the effective retirement age is crucial to improve financial prospects. France is indeed the OECD country with the longest average retirement period, mainly due to early labour market exit.

The system remains deeply fragmented. The reform of the occupational schemes highlights coordination problems. The duality of the second pillar creates administrative cost and some confusion in both the eligibility period and the level of benefit people can expect. Beyond this, the fragmentation of the system comes from the substantial differences in the treatment of private-, public-sector workers and those covered by numerous special regimes. Rules to compute benefits, including survivors' pensions, differ across schemes, which generates large inequalities. For example, to balance the civil servant scheme the employer contribution rate paid by the government increased from the already high level of 49% in the late 1990s to 74% in 2014. Those rates are much higher than those for private-sector workers, even when adjusting them as they apply to only part of the earnings of civil servants; they reflect a large public subsidy. The overall complexity feeds the impression that other groups might be treated favourably and induces inefficiencies, in particular by limiting labour mobility due to complex portability rules. While information has improved recently, misunderstandings about entitlements create uncertainty, prevent people from taking the appropriate consumption-saving decisions over the lifecycle and are detrimental to the trust in the system.

Old-age poverty rate is low in France



Expected years in retirement are record high



Sources: OECD pension models; OECD Employment Outlook

Increasing effective retirement ages and moving towards a universal system are the policy priorities. Given the planned increase in the contribution period required to get a full pension, increasing the minimum retirement age, which is currently low at 62 years (or even 60 in some cases), is probably the most effective measure to raise the labour supply of older workers. Complementary labour market action is of course needed to effectively modify the social norms that shape working at older age. Convergence across schemes should be accelerated to facilitate the implementation of a universal system, which would greatly improve transparency and facilitate management. This would require a well-planned phasing-in based on a broad political agreement. Other important measures would include the elimination of the pension bonus for the third child, the reform of survivors' pensions to generate better labour market incentives and the reduction of tax advantages benefiting retirees. Indexation of past wages in the DB scheme should be shifted to wages in a budget-neutral way, and the AGIRC contribution ceiling should be lowered.

For more information, please contact:

Hervé Boulhol, herve.boulhol@oecd.org
+ 33 1 45 24 84 58

Andrew Reilly, andrew.reilly@oecd.org
+ 33 1 45 24 82 04

Anna Cristina d'Addio, anna.daddio@oecd.org
+ 33 1 45 24 87 09

Kristoffer Lundberg, kristoffer.lundberg@oecd.org
+ 33 1 45 24 14 88

www.oecd.org/pensions/policy-notes-and-reviews.htm