



# ECONEWS

## LA RÉFORME DES RETRAITES DE 2012 FINIRA-T-ELLE PAR COÛTER AU MOINS 314 000 EUROS À UN SALARIÉ MOYEN ?



ÉCONOMIE

### RÉSUMÉ EXÉCUTIF


La réforme des retraites de 2012 a introduit deux dégradations considérables du système général d'assurance pension qui ne se feront remarquer que peu à peu, de sorte que ses effets sont quasiment négligeables si l'on compare deux années successives, mais dont l'effet cumulé à plus long terme est extrêmement important.

Par le biais d'une détérioration progressive du système des pensions jusqu'en 2052, les pensions pour des carrières identiques vont baisser considérablement. Cette baisse du niveau des pensions se fera comparativement remarquer dès la première pension perçue par le nouveau retraité. Ainsi, une fois que la réforme ait porté ses pleins « fruits », la pension d'un salarié rémunéré toute sa carrière au salaire moyen sera presque 13 % plus faible qu'elle ne le serait sans la réforme.

Or, à cette baisse se rajoutera un manque à gagner durant le temps de vie en pension qui se cumulera d'une année à l'autre. En effet, à politique constante et en raison de la réforme des pensions, le niveau des pensions ne sera prochainement plus intégralement ajusté à l'évolution des salaires, résultant ainsi à des niveaux de pensions qui se dégradent par rapport au niveau des salaires. Ce manque à gagner du non-réajustement intégral se traduira par une pension qui sera entre 11,5 % (modérateur à 0,5) et 21,8 % (modérateur à 0) plus faible après 25 ans de pension.

La combinaison des deux dégradations signifie qu'un salarié moyen aura, après 25 ans en retraite, une pension qui sera entre 23 % et 32 % plus faible qu'en absence de réforme. Ainsi, pendant sa pension il aura perçu entre 314 000 € et 404 000 € de moins qu'en absence de réforme. Cette baisse significative des pensions entraînera des conséquences sociales potentiellement très importantes avec un taux de pauvreté des retraités qui est condamné à la hausse.





La réforme des retraites de 2012 a introduit plusieurs dégradations considérables du système général d'assurance pension qui ne se feront remarquer que peu à peu, de sorte que ses effets sont quasiment négligeables si l'on compare deux années successives, mais dont l'effet cumulé à plus long terme est extrêmement important. Outre la baisse progressive du taux de remplacement<sup>1</sup>, la réforme a instauré un mécanisme semi-automatique qui limite le réajustement<sup>2</sup> des retraites existantes par le biais d'un modérateur, lorsque certains paramètres sont franchis, réduisant ainsi la hausse annuelle de leur pension à laquelle auraient droit les retraités.

## 1. UNE BAISSÉ DU TAUX DE REMPLACEMENT DÉJÀ PÉNALISANTE POUR LE NIVEAU DE LA PENSION INDIVIDUELLE

---

Si la réduction du taux de remplacement n'affectera que les nouveaux retraités au fur et à mesure du départ en retraite des cohortes successives, l'éventuelle baisse semi-automatique du modérateur dit de réajustement entraînera des conséquences pour tous les retraités, y compris ceux qui sont déjà en retraite.

Cette baisse graduelle du taux de remplacement jusqu'en 2052 implique in fine que les nouvelles pensions sont de plus en plus faibles depuis cette réforme de 2012.

Considérons un salarié qui a passé sa carrière complète de 40 ans à un salaire réel<sup>3</sup> correspondant au salaire moyen équivalent temps-plein de 2021 (5 782 € en euros constants d'avril 2023<sup>4</sup>) et qui part en retraite à 60 ans. Si cette personne était entrée en retraite en 2013, sa pension se serait élevée à légèrement plus de 5 000 € (en euros constants d'avril 2023), ce qui correspondrait à un taux de remplacement de 86,7 %. En revanche, une fois que la réforme des pensions aura complètement porté ses « fruits », la pension d'une personne avec la même carrière entrant en retraite n'atteindra que moins de 4 400 € (toujours en euros constants d'avril 2023), représentant un taux de remplacement de 75,7 %. Autrement dit, la réforme des pensions de 2012 fera baisser en 40 ans le niveau de retraite d'un salarié moyen de 12,7 % (soit de presque un huitième). Si l'on considère avec Eurostat que l'espérance de vie à l'âge de 60 ans s'élève à 25 ans, l'on peut dire que, sur l'ensemble de son temps de retraite à partir de 2052, ce salarié moyen perdra plus de 190 000 € constants à cause de la réforme<sup>5</sup>.

...

---

1 Le taux de remplacement peut être défini comme étant le ratio entre le montant de la pension brute et le montant du salaire ayant été utilisé pour calculer le niveau de la pension.

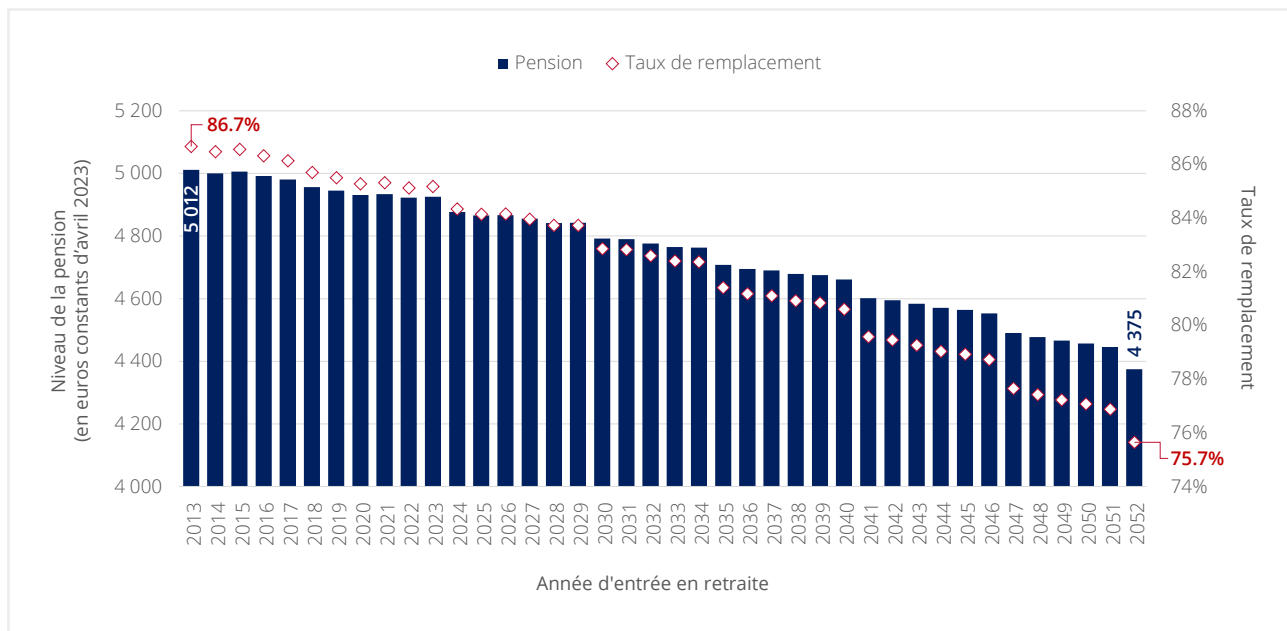
2 Le réajustement des retraites ne doit être confondu avec la revalorisation des retraites. Le réajustement des retraites a comme objectif de faire évoluer le niveau des pensions avec le niveau du salaire moyen. En revanche, la revalorisation des retraites (« indexation ») a comme objectif de maintenir le montant de la pension à un niveau réel constant en tenant compte de la hausse du coût de la vie.

3 L'on parle de salaire réel plutôt que de salaire nominal pour neutraliser l'effet de l'indexation des salaires sur le niveau du salaire.

4 Le salaire moyen ETP est obtenu à partir du salaire horaire moyen de 2021 renseigné par l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) pour le projet de loi portant modification de l'article L. 222-9 du Code du travail. Pour transformer le salaire moyen de 2021 au salaire moyen d'avril 2023, l'on fait suivre le salaire moyen de 2021 à l'évolution de l'échelle mobile des salaires.

5 Primes de fin d'année et réajustements non compris.

**Graphique 1 : La baisse progressive du niveau de la pension pour les nouveaux entrants avec une carrière identique en raison de la réduction progressive du taux de remplacement**



Graphique et calculs : CSL

Remarque : Pour rendre comparables les niveaux de pension des différentes années, l'on raisonne en euros constants. Ainsi, l'on utilise l'indice et le facteur de revalorisation applicables en avril 2023 pour l'estimation des différents niveaux.

## 2. L'EFFET SUPPLÉMENTAIRE D'UNE BAISSÉ DU MODÉRATEUR DE RÉAJUSTEMENT

Cette baisse du taux de remplacement se fait comparativement remarquer dès la première pension perçue par un nouveau retraité. Or, à cette baisse se rajoutera un manque à gagner durant le temps de vie en pension provoqué par la baisse probable du modérateur de réajustement.

Actuellement, le modérateur de réajustement est égal à 1, si bien que les retraites existantes sont annuellement réajustées intégralement en fonction de l'évolution des salaires. C'est ainsi que, lors du dernier réajustement en janvier 2023, toutes les pensions ont été augmentées de 2,2 % en raison d'une hausse similaire du salaire moyen réel entre 2020 et 2021. Ce réajustement annuel des pensions a pour objectif à la fois de faire profiter les retraités de la hausse de la productivité d'une économie qu'ils ont aidé à construire, mais aussi d'éviter que des écarts préexistants (de niveau de vie) entre salariés et pensionnés ne se creusent davantage. En effet, en réajustant les pensions intégralement de l'évolution du salaire moyen, ce qui est assuré tant que ce modérateur de réajustement est égal à 1, on garantit que le ratio entre la pension et le salaire moyen reste constant tout au long de la « carrière » du retraité ; ce pensionné ne voit donc pas son niveau de vie baisser par rapport à celui d'un salarié moyen.

Toutefois, du fait de la réforme des pensions en 2012, le réajustement des pensions sera freiné dès que la prime de répartition pure<sup>6</sup> dépasse le taux de cotisation global (24 %). Un tel dépassement serait, d'après les projections de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS)<sup>7</sup>, réalisé en 2027. Formulé différemment, à politique constante, si les projections de l'IGSS se matérialisent,

6 La prime de répartition pure est définie comme étant le rapport entre les dépenses courantes annuelles de pension et la totalité des salaires, traitements et revenus cotisables à la base des recettes annuelles en cotisations du régime général de pension. Elle s'élevait à 21,75 % en 2021.

7 Pour plus de détails voir le Bilan technique du régime général d'assurance pension – 2022 de l'IGSS.

les retraites ne seront plus intégralement réajustées de l'évolution des salaires à partir de 2030<sup>8</sup>, où elles ne seraient adaptées au maximum que pour moitié de l'évolution des salaires<sup>9</sup>.

Or, un tel réajustement partiel est loin d'être une bagatelle ; il entraîne des conséquences considérables sur l'évolution du niveau des pensions ainsi que celle du rapport entre le niveau de vie des salariés et des retraités.

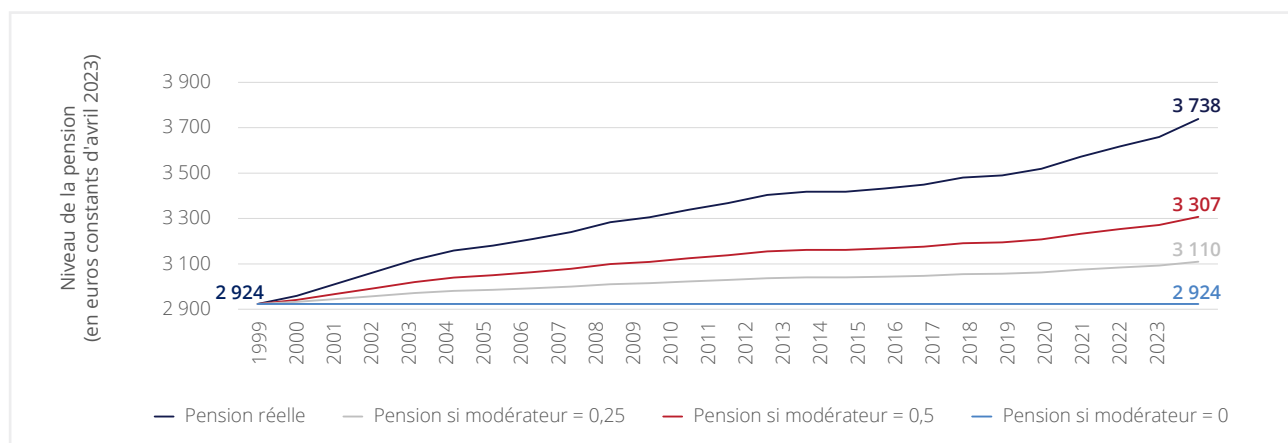
Supposons, hypothétiquement, que le réajustement des pensions aurait été freiné par un modérateur de réajustement inférieur ou égal à 0,5 pendant les 25 dernières années et considérons un retraité dont la pension personnelle de vieillesse correspond au niveau moyen de 2021, soit 3 738€ en euros constants d'avril 2023<sup>10</sup> et qui a donc bénéficié du réajustement intégral de sa pensions pendant ces 25 dernières années. Hors réajustement, le niveau initial de sa pension s'élevait à 2 924 € (euros constants d'avril 2023) il y a 25 ans. Si le niveau de la pension de ce retraité n'avait pas été réajusté, ce qui serait l'équivalent d'un modérateur de réajustement égal à 0, le niveau de sa pension serait resté à 2 924 €. Autrement dit, sans système de réajustement des pensions au cours des 25 années précédentes, ce retraité moyen aurait, aujourd'hui, une pension qui serait 21,8 % inférieure à son niveau effectif. Un ajustement partiel, disons de 25 % (modérateur de réajustement à 0,25), serait encore très préjudiciable, puisque, dans un tel cas, sa pension serait au bout de ses 25 ans de retraite 16,8 % inférieure à son niveau effectif actuel (3 100 €). Finalement, même en présence d'un modérateur de réajustement fixé à 0,5, le niveau de la pension de ce retraité moyen serait toujours 11,5 % inférieur au niveau effectif.

Tout le monde est-il prêt à faire subir un manque à gagner d'au moins 11,5 % et d'au plus 21,8 % au titre de leur pension personnelle aux retraités de 85 ans ?

Réduire le modérateur de réajustement, tel que c'est actuellement prévu par le Code de la sécurité sociale, provoquera exactement cet effet, mais ce moins de pension ne se fera pas sentir du jour au lendemain, mais très discrètement, d'une année à l'autre, sans pour autant changer quoi que ce soit au résultat final ! Au bout d'une retraite de 25 ans, ce retraité moyen aurait perçu entre 64 000 € et 123 000 € (euros constants d'avril 2023) de retraite en moins si le réajustement n'était pas intégral. La perte relative au salaire moyen serait d'ailleurs tout aussi importante. Aujourd'hui la retraite moyenne d'une carrière au Luxembourg représente 64,6 % du salaire moyen exprimé en équivalent temps plein ; avec un modérateur à 0,5, ce rapport ne serait plus que de 57,1 % et sans réajustement complet, il serait de 50,5 %.

Une fois que le réajustement est modéré, l'augmentation considérable du taux de pauvreté des retraités n'est qu'une question de temps.

**Graphique 2 : La perte progressive du revenu de pension en raison de la baisse du modérateur de réajustement pour un retraité disposant d'une même pension de départ**



Graphique et calculs : CSL

Remarque : Pour estimer l'effet d'un modérateur de réajustement, l'on suppose que le mécanisme de réajustement est égal à la législation courante pour l'ensemble de la période d'analyse.

8 Le réajustement du niveau des pensions se fait toujours avec retard, si bien qu'il y a un décalage entre le moment du franchissement du taux de cotisation global par la prime de répartition pure et celui où le réajustement devient partiel.

9 Selon le Code de la sécurité sociale, le modérateur est fixé à un niveau égal ou inférieur à 1. S'il est fixé à 0,5, cela signifie concrètement que, si le salaire moyen augmente de 2 %, les retraites seraient réajustées de 1 %, mais de 0,5 % si le modérateur de réajustement est baissé à 0,25 et de 0 % si le modérateur de réajustement est fixé à 0.

10 Pour transformer la pension moyenne de 2021 selon les données de l'IGSS en pension moyenne d'avril 2023, l'évolution de l'échelle mobile des salaires a été appliquée à la pension moyenne de 2021.

### 3. L'EFFET COMBINÉ D'UNE DOUBLE DÉGRADATION

Finalement, l'on se trouve confronté à une double dégradation significative du niveau des pensions. La première (la baisse du taux de remplacement) est déjà en cours et finira par montrer ses pleins effets en 2052. L'autre (la baisse du modérateur de réajustement) devrait commencer à se faire sentir dès 2030 et son effet négatif sur les pensions se cumulera sur toute la durée de pension d'un retraité. La question se pose donc quant au niveau de la pension réelle de ce salarié pensionné après 25 ans de retraite avec l'entrée en vigueur la baisse du modérateur et du taux de remplacement.

Dans le graphique qui suit, le niveau de pension après 25 ans de retraite peut être observée, en fonction de l'année de départ en retraite et en fonction du niveau du modérateur de réajustement.

L'on constate ainsi qu'en partant en retraite en 2013, un « salarié moyen »<sup>11</sup> aurait, après 25 ans de retraite, une pension égale à 6 433 € en cas de réajustement intégral de sa pension (modérateur égal à 1), mais seulement de 5 007 € si sa pension n'était pas du tout réajustée.<sup>12</sup> Toutefois, si ce même salarié part en retraite en 2053, sa pension après 25 ans de retraite s'élève à 5 628 € si elle est intégralement réajustée, mais uniquement de 4 375 € s'il n'a pas de réajustement du tout, voire de 4 963 € si le réajustement se fait de moitié (modérateur égal à 0,5).

Lorsque l'on compare le niveau de la pension après 25 ans de retraite d'avant la réforme applicable depuis 2013 (donc avant la baisse du taux de remplacement et celle du modérateur de réajustement) avec le niveau après que la réforme soit arrivée à maturité (donc après la baisse complète du taux de remplacement et celle du modérateur), l'on peut dire que ce salarié moyen aura subi au mieux une perte correspondant à 23 % (si le modérateur est fixé à 0,5) et au pire une perte de 32 % (si le modérateur est fixé à 0), si l'évolution du salaire moyen des 25 dernières années vient à se reproduire dans le futur<sup>13</sup>.

En fin de compte, la moins-value en retraite subie par un pensionné se situerait entre 314 000 € (modérateur de réajustement fixé à 0,5) et 404 000 € (modérateur de réajustement fixé à 0) pour 25 ans de retraite si l'on considère la baisse du taux de remplacement et la baisse du modérateur de réajustement.

Il s'ajoute que le retraité verrait son positionnement relatif dans la distribution des revenus se dégrader de manière significative. Le ratio entre la pension de ce retraité ayant passé toute sa carrière au salaire moyen et le salaire moyen baisserait de 86,6 % (avant réforme) à 66,7 % si le modérateur est baissé à 0,5 et même à 58,8 % lorsque le modérateur est fixé à 0 (et en intégrant l'effet de baisse du taux de remplacement provoqué par la réforme).

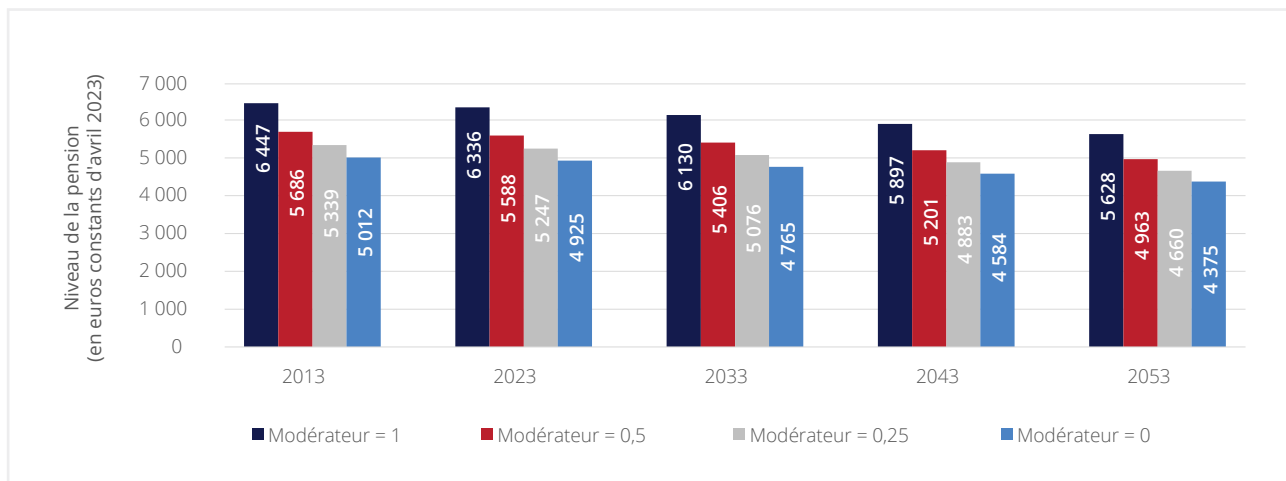
...

11 Le salarié moyen est défini ici comme étant un salarié avec une carrière professionnelle de 40 ans avec un salaire qui correspond au salaire moyen réel en équivalent temps-plein de 2021 (5 782 € en euros constants d'avril 2023).

12 Pour estimer l'effet du réajustement des pensions, l'on suppose que le facteur de réajustement des 25 années qui suivent l'entrée en retraite soit équivalent au facteur de réajustement moyen des 25 années précédentes (1,013 %).

13 La perte subie par la baisse du modérateur de réajustement dépend avant tout de l'évolution des salaires qui donnent droit au réajustement des pensions. Si le salaire moyen n'augmente pas, ou que très peu, alors la perte d'un non-réajustement intégral est moins importante (puisque'un réajustement intégral rapporterait peu) que si le salaire moyen augmente vite.

**Graphique 3 : Le manque à gagner progressif en termes de pension pour un même retraité en raison de la baisse du taux de remplacement et du modérateur de réajustement**



Graphique et calculs : CSL

Remarque : Pour rendre comparables les niveaux de pension des différentes années, l'on raisonne en euros constants. Ainsi, l'on utilise l'indice et le facteur de revalorisation applicables en avril 2023 pour l'estimation des différents niveaux.

Note de lecture : Le salarié moyen qui entre en retraite en 2023 a, après 25 ans de retraite, une pension de 6 336 € si le modérateur de réajustement pendant ces 25 ans reste à 1.

En revanche, ce même salarié moyen qui entre en retraite en 2053 a, après 25 ans de retraite, une pension d'uniquement 4 375 € si le modérateur de réajustement pendant ces 25 ans est égal à 0.

Si personne ne se dit prêt à faire baisser les retraites des pensionnés actuels de 23 à 32 %, peut-on assumer qu'une telle baisse soit acceptable pour les futurs retraités qui sont les actifs d'aujourd'hui ?