



Institut de  
l'ENTREPRISE

Rexecode

# Travailler et rémunérer en France : quelles pistes de réforme ?

s e p t . 2 0 2 5

Parmi les  
contributeurs

Patrick Artus  
Pierre-André de Chalendar  
Flora Donsimoni  
Bertrand Martinot  
Franck Morel  
Olivier Redouès

Cette publication découle  
de l'un des sept groupes de travail  
lancés à l'initiative du Medef  
dans le cadre du Front Economique

**L'Institut de l'Entreprise,  
en charge du groupe  
« Rémunérer, Travailler »  
publie avec REXECODE  
le résultat des travaux menés  
ensemble et avec les contributions  
entre autres de :**  
**Pierre-André de Chalendar,  
Patrick Artus, Flora Donsimoni,  
Bertrand Martinot, Franck Morel  
et Olivier Redoulès**

*Les propositions exposées ne font pas nécessairement consensus  
entre les contributeurs de notre groupe, mais ont toutes fait l'objet  
d'un débat informé, approfondi et contradictoire.*

# Som maire

# Avant- propos

*Et si nous nous trompions de combat ? Depuis plusieurs années, les débats sur la rémunération se focalisent sur la redistribution des fruits de la croissance, délaissant une réalité plus brutale mais plus fondamentale : c'est la croissance elle-même, ou plus précisément la productivité, qui s'épuise. Et avec elle, la promesse d'une hausse continue du pouvoir d'achat.*

*Dans une économie où la valeur ajoutée par heure travaillée progresse à peine, comment espérer des hausses de salaire significatives, autrement qu'en accroissant les charges qui pèsent sur les entreprises ?*

Le malaise est profond. Les revenus ne stagnent pas seulement au bas de l'échelle — où la redistribution joue tout de même son rôle — ils stagnent aussi « au milieu » : c'est donc le cœur même de la classe moyenne qui doute. Elle doute que le travail paie encore. Elle doute qu'une mobilisation supplémentaire — quelques heures en plus, quelques années de plus — soit vraiment récompensée. Elle doute, en somme, que l'effort soit encore la voie royale vers l'amélioration de sa condition.

Face à ce constat, l'heure n'est pas à la déploration mais à l'action. Il faut agir, non pas à la marge, mais en revisitant les fondements même de notre pacte social. Trois axes s'imposent.

D'abord, réduire le coût du travail en réorientant une partie de la fiscalité vers d'autres assiettes.

La France affiche un record européen en matière de prélèvements obligatoires sur le travail. Cela pèse sur l'emploi, en particulier sur les emplois qualifiés, et freine

la progression des carrières. Une bascule de 30 à 50 milliards d'euros de cotisations vers la TVA, par exemple, créerait des centaines de milliers d'emplois en quelques années, selon les modèles du Trésor. Ce n'est pas un remède miracle, mais un levier puissant pour restaurer la compétitivité et récompenser le travail.

Ensuite, affronter lucidement la question du temps de travail. Que ce soit par l'âge de départ à la retraite ou par la durée effective d'activité annuelle, la France travaille moins que ses voisins. Et cela coûte cher. Il ne s'agit pas de faire travailler plus pour le plaisir, mais de produire plus de richesses pour financer notre modèle social. Là encore, les mesures existent : encourager les fins de carrière actives, réformer les dispositifs de carrières longues ou de retraite progressive, rendre l'indemnisation du chômage moins attractive passé 60 ans.

Enfin, donner un nouvel horizon au système de retraite en y introduisant une dose de capitalisation. Le régime par répartition a permis des progrès immenses. Mais il atteint aujourd'hui ses limites : en raison de la démographie et de la faible productivité, son rendement est érodé. Une part modeste mais croissante de nos cotisations pourrait être orientée vers un fonds de capitalisation collectif, géré de façon sûre et transparente, pour offrir à chacun la perspective d'une retraite plus digne, sans peser davantage sur les actifs.

Il y a, dans chacun de ces chantiers, des débats légitimes. Mais il y a surtout une responsabilité impérieuse : celle de ne pas laisser s'enraciner l'idée que le travail ne paie plus. C'est au nom de cette ambition qu'il faut remettre l'équation travail/rémunération au centre de notre contrat social. La rente n'est pas un modèle durable. Le travail, lui, reste la seule véritable promesse républicaine.

**Pierre-André de Chalendar**

# Introduction

**La problématique de la rémunération et de l'organisation du travail constitue un pilier central des débats économiques contemporains.**

Dans un contexte de transitions multiples — démographique, technologique, budgétaire — elle cristallise des attentes fortes en matière de pouvoir d'achat, de justice sociale et de compétitivité des entreprises.

Ce rapport, élaboré dans le cadre du Front économique lancé à l'initiative du MEDEF, propose une synthèse structurée des travaux menés depuis octobre 2024 par le groupe de travail « Travailler et rémunérer » animé par l'Institut de l'Entreprise et Rexecode. Il explore quatre dimensions interdépendantes : la relation entre quantité de travail et productivité, le coût du travail et son impact sur l'emploi, les mécanismes de partage de la valeur ajoutée et les réformes nécessaires du système de retraite.

En croisant les analyses issues des différentes contributions, une constante émerge : l'impératif de réconcilier performance économique et équité sociale.

Les données recueillies soulignent que les gains de productivité des deux dernières décennies se sont considérablement affaiblis, limitant la progression des salaires, tandis que les charges pesant sur le travail freinent l'emploi.

**Le présent document s'inscrit dans une logique de rééquilibrage des mécanismes économiques, visant à optimiser à la fois la performance des entreprises et le bien-être des travailleurs.**

L'ouvrage est structuré en deux parties, qui procèdent de **deux grilles de lectures complémentaires** :

— **Par propositions**, avec sept propositions structurantes qui prises ensemble contribueraient à soutenir la production économique en augmentant la quantité de travail mobilisée, en accompagnant la progression des compétences et en expérimentant des salaires, avec pour corollaire un travail qui paie mieux dans une nation plus prospère ;

— **Par axes thématiques**, qui, sans viser l'exhaustivité, analysent les principales problématiques qui entourent la question du travail et des rémunérations.

# Sept propositions structurantes pour donner un nouveau souffle au travail et aux rémunérations

S Y N T H È S E

*Le diagnostic de départ est que le ralentissement tendanciel de la productivité du travail observé dans de nombreux pays développés est la cause profonde de l'insatisfaction exprimée sur les rémunérations.*

Concrètement, la valeur ajoutée générée dans les entreprises par heure de travail augmente beaucoup moins vite que durant les décennies de l'après-guerre (les « Trente glorieuses ») ou même que durant le dernier quart du vingtième siècle, pourtant déjà marqué par un net ralentissement.

Le montant des rémunérations issues du partage de la valeur ajoutée s'en trouve par conséquent ralenti. En bout de chaîne, le revenu disponible perçu par le salarié, une fois retirés les impôts et cotisations qui financent une dépense publique et sociale en hausse, ne progresse quasiment plus.

Le risque de stagnation est encore accentué par la structure des prélèvements qui privilégie les très bas salaires au motif d'une plus grande redistribution et d'un soutien prioritaire à l'emploi.

Pour répondre à la demande sociale d'un travail qui paie mieux, plusieurs leviers peuvent être mobilisés de manière combinée :



# Basculer plusieurs points de prélèvements acquittés par les employeurs, hors retraites et chômage, vers la TVA

## Le diagnostic

**Les prélèvements sociaux et fiscaux obligatoires portant sur le salaire sont plus élevés en France que dans les pays comparables**, reflétant un niveau de prélèvements globalement plus élevé en France en pourcentage du PIB (45,6 % du PIB en France en 2023 contre 40,6 % en moyenne de la zone euro et 40,3 % en Allemagne).

Une partie des prélèvements sur le travail apporte au salarié, en contrepartie, des droits individuels d'assurance chômage ou d'assurance vieillesse, et constitue une forme de salaire différé ou de prime d'assurance. Le restant, à savoir principalement l'impôt sur le revenu,

la CSG, la cotisation maladie et la cotisation famille, a la nature d'un impôt progressif sur le travail, qui sert à financer des prestations et services publics bénéficiant à toute la population.

Cet impôt sur le travail est négatif au niveau du SMIC (du fait de l'addition de la prime d'activité et des allègements de cotisation), fortement croissant jusqu'à 1,6 SMIC, et atteint plusieurs dizaines de points de salaire brut au-delà de 3,5 SMIC, un niveau plus élevé que dans des pays comparables (à 3,5 SMIC, le taux de cotisations employeur atteint 44 % en France contre 37 % en Italie, 27 % aux Pays-Bas, 25 % en Espagne et 19 % en Allemagne).

L'imposition du travail a deux effets pervers : d'une part, elle augmente le coût du travail pour l'économie, notamment celui du travail qualifié qui ne fait pas l'objet de mesure d'allègements du coût du travail. D'autre part, elle réduit le gain monétaire au travail. La progressivité des prélèvements sur le travail conduit en outre à freiner la progression des salaires et de la productivité.

## La proposition détaillée

**Afin de réduire l'imposition sur le travail, nous proposons de « basculer » certains prélèvements qui s'appliquent au salaire vers d'autres as-**

**siettes**, pour un *quantum* de l'ordre de 30 à 50 Mds€, étalés sur plusieurs années.

**La baisse des prélèvements sur le travail porterait préférentiellement sur les cotisations famille (35 Mds€) ou maladie (78 Mds€)**, qui sont à la fois progressives (leur taux est globalement croissant avec le salaire brut) et acquittées par l'employeur.

Cette option est préférable à celle de diminuer la CSG, qui conduirait à accroître la progressivité de l'imposition sur le travail, et n'aurait pas d'effet immédiat sur le coût du travail.

L'assiette fiscale qui pourrait se substituer au travail serait la consommation, à travers la TVA, ou bien l'ensemble des revenus (au lieu des seuls salaires), à travers la CSG.

Une hausse générale de la TVA aurait un impact immédiat anti-redistributif, mais celui-ci serait contrebalancé par les gains procurés par le surcroît d'emploi et d'activité.

Les mécanismes d'indexation des prestations sociales et du SMIC, tout en atténuant les effets anti-redistributifs de la hausse de la TVA, en limiteraient dans le même temps les

bénéfices en termes d'emploi et d'activité, tout en réduisant l'effet d'élargissement d'assiette de prélèvement.

Le modèle Mésange de la DG Trésor, qui tient compte des mécanismes d'indexation du SMIC et des prestations sociales, indique qu'une bascule cotisation-TVA d'un point de PIB (c'est-à-dire 30 Mds€) créerait environ 200 000 emplois nets au bout de 5 ans.

L'impact anti-redistributif pourrait être atténué en faisant porter une partie importante de la hausse du taux de TVA sur le taux réduit à 10 %<sup>1</sup>.

## Simulation de l'impact macroéconomique de la bascule d'un point de PIB (soit 30 Mds€) de cotisations employeur vers de la TVA

	1 AN	2 ANS	3 ANS	5 ANS	10 ANS	LT
PIB	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,5	1,0
Emploi salarié marchand	51	92	137	203	249	298
Balance commerciale	0,1	0,2	0,2	0,3	0,4	0,6
Prix à la consommation	1,1	0,9	0,7	0,2	-0,4	-1,5
Solde public	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,3	0,5

Note : simulation par Rexecode sur la base du modèle Mésange

<sup>1</sup> En effet, les bénéfices du taux réduits de TVA à 10 %, en termes d'impact sur les prix à la consommation, sont eux-mêmes anti-redistributifs.

À la différence de la TVA, une hausse du taux de la CSG aurait par construction un impact uniforme sur toute l'échelle de revenu (sous réserve que sa

hausse soit uniforme). Pour ne pas reposer sur les seuls salaires, une hausse du taux de CSG devrait concerner également les revenus de remplace-

ment, voire les revenus du capital. Elle conduirait néanmoins à réduire le revenu disponible des ménages, et notamment le salaire net.

### Simulation de l'impact macroéconomique de la bascule d'un point de PIB (soit 30 Mds€) de cotisations employeur vers de la CSG

	1 AN	2 ANS	3 ANS	5 ANS	10 ANS	LT
PIB	-0,2	-0,3	-0,1	0,2	0,5	0,9
Emploi salarié marchand	60	105	124	149	167	201
Balance commerciale	0,2	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6
Prix à la consommation	-0,4	0,9	-1,3	-1,6	-1,7	-2,6
Solde public	-0,1	-0,1	-0,1	0,1	0,2	0,4

Note : simulation par Rexecode sur la base du modèle Mésange

Enfin, il est possible de financer la baisse de cotisation par un mix de hausse de TVA et de

CSG, avec des ordres de grandeur assez proches pour les trois mesures.

### Simulation de l'impact macroéconomique de la bascule d'un point de PIB (soit 30 Mds€) de cotisations employeur vers un mix de TVA et CSG (50% et 50%)

	1 AN	2 ANS	3 ANS	5 ANS	10 ANS	LT
PIB	-0,2	-0,2	-0,1	0,2	0,5	0,9
Emploi salarié marchand	56	99	131	176	208	250
Balance commerciale	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6
Prix à la consommation	0,4	0,0	-0,3	-0,7	-1,1	-2,0
Solde public	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,3	0,5

Note : simulation par Rexecode sur la base du modèle Mésange

## La mise en œuvre

### Pour être efficaces, la baisse des cotisations et la hausse de TVA ou de la CSG devraient avoir lieu simultanément.

Elles devraient être accompagnées d'un cycle de négociations obligatoires sur les rémunérations au niveau des branches et des entreprises.

En effet, la hausse de la TVA comme de la CSG va conduire à une baisse du salaire réel (respectivement du fait de l'inflation ou de la baisse du salaire net) qui va donc réduire le pouvoir d'achat des salaires : il est important que les branches et les entreprises, en fonction de leur situation économique, puissent atténuer ces effets par un ajustement négocié des salaires brut, en tirant profit de la baisse du taux de cotisation employeur. Une autre option pour atténuer la perte de pouvoir d'achat des salariés à court terme pourrait être de basculer une partie des cotisations salariales vers les cotisations patronales.

**La hausse de la TVA pourrait porter sur certains taux réduits**, notamment le taux réduit de 10 %, les employeurs des secteurs concernés bénéficiant par ailleurs de la baisse

du coût du travail procurée par la baisse des cotisations. **De même, la hausse de la CSG pourrait être plus importante sur les revenus de remplacement**, notamment les pensions, où elle aurait un effet globalement équivalent à une baisse de la dépense sociale (avec notamment un impact très faible sur la production de richesses à moyen terme).

La baisse des taux de cotisations pourrait être uniforme sur toute l'échelle de salaires, ou porter davantage sur la tranche de salaires où les prélèvements sont davantage progressifs, entre 1 et 3,5 SMIC.

La bascule peut être plus ou moins étalée dans le temps : l'avantage d'une bascule rapide concentrée sur une année, en début de mandature, est qu'elle bénéficierait d'un capital politique maximal. Néanmoins, les transferts de charges importants dans un délai très court peuvent conduire à des tensions dans l'appareil productif et à des effets récessifs.

Enfin, dans le cas d'une TVA sociale, on pourrait envisager de désindexer partiellement ou totalement le SMIC et les prestations sociales, de ma-

nière temporaire le temps de la diffusion de choc de prix :

— L'avantage d'une mesure de désindexation du SMIC est de donner plus d'espace aux mécanismes de marché pour fixer les prix et salaires relatifs (en évitant notamment les effets de compression des échelles salariales au-dessus du SMIC), tout en réduisant le surcoût pour les finances publiques (allègements de cotisations et dépenses sociales) et en limitant les risques d'une possible boucle prix-salaires. L'inconvénient d'une désindexation serait d'accentuer les effets anti-redistributifs de la TVA sociale : ces derniers pourraient néanmoins être atténués par des transferts ciblés sur les ménages les plus exposés, moins coûteux.

— La désindexation des prestations sociales doit être envisagée pour étendre le plus largement possible l'impact de la mesure de bascule au-delà des seuls salariés ; en effet, le maintien des mécanismes d'indexation sur les prix aurait pour effet de les exonérer des effets d'une hausse de TVA, qui porterait donc davantage sur les ménages dont les revenus ne sont pas indexés, et notamment les salariés.

# Inciter les Français à travailler jusqu'à 64 ans et au-delà

## Le diagnostic

**Le taux d'emploi des 60-64 ans, (38,9 % en 2023), est plus faible en France qu'en moyenne européenne (50,9%), et notamment qu'en Allemagne (65,3 %), aux Pays-Bas (67,5 %) et que dans les pays nordiques (68,9 % en Suède).**

Le déficit d'emploi ne se retrouve pas sur les tranches d'âges précédentes : la France a un taux d'emploi supérieur à la moyenne européenne pour les 55-59 ans ; il est moins important sur la tranche des 65-69 ans.

**Le déficit d'emploi au-delà de 60 ans traduit un âge effectif moyen de départ à la retraite plus faible en France que dans les autres pays.** Celui-ci est la résultante des paramètres de notre système de retraites (notamment

l'âge de départ, qui fixe un horizon aux trajectoires professionnelles) et des politiques de l'emploi sur les tranches d'âges antérieures à l'âge de départ.

Les conséquences du déficit d'emploi au-delà de 60 ans sont multiples : déficit d'heures travaillées pour l'économie et donc de richesse produite, surcroît de dépenses publiques liées aux retraites, surcroît de prélèvements sur les salaires pour financer celles-ci, etc.

## La proposition détaillée

**— Ne pas revenir en arrière sur la hausse de l'âge d'ouverture des droits à 64 ans,** en raison du coût économique et financier important d'un tel retour en arrière (la Cour des comptes estime que revenir à

63 ans coûterait 13 Mds€ aux finances publiques).

**— Encourager un report de l'âge de liquidation des droits après 64 ans,** en introduisant un âge pivot variable, qui pourrait dans un premier temps être fixé à 64 ans, puis augmenterait graduellement en fonction de l'espérance de vie et de l'équilibre financier sur système. Une personne qui accepterait une décote d'âge pourrait liquider sa pension par anticipation (sous réserve que sa pension ne soit pas trop faible). Ces décotes d'âge sont la règle chez la plupart de nos voisins, mais ont le défaut de réduire le rendement macroéconomique des mesures d'âge puisque le taux d'emploi augmentera moins fortement ; à terme, l'âge légal et l'âge d'un départ anticipé pourraient augmenter en parallèle. L'application de ces

décotes d'âge permettrait par ailleurs d'accélérer la hausse du taux d'emploi permise par la réforme actuelle.

L'Agirc-Arrco pourrait supprimer la possibilité de partir à taux plein dès l'AOD une fois la DAR atteinte : à moins d'attendre 67 ans, la valeur du point Agirc-Arrco serait réduite .

**— Cibler l'usage de la retraite progressive :** un salarié qui perçoit une partie de sa pension dès 62 ans tout en travaillant à temps partiel ne devrait pas bénéficier des mêmes droits qu'un salarié resté à temps plein jusqu'à son départ définitif.

Sa pension finale pourrait être ajustée à la baisse, sauf en cas de problème médical. En contrepartie, le dispositif pourrait être étendu dès 60 ans si son coût pour les finances publiques est neutralisé, avec la possibilité pour les branches ou les entreprises de le bonifier via des accords.

**— Limiter l'usage du chômage comme préretraite.**

La dégressivité des allocations pourrait s'appliquer aux seniors, aujourd'hui exemptés, et le maintien des droits entre l'âge d'ouverture des droits et le taux plein supprimé.

De même, la défiscalisation des indemnités de départ, qui favorise les ruptures anticipées, devrait être remise en cause.

**— Recentrer les dispositifs de carrières longues, de pénibilité ou de départs anticipés** pour éviter les effets d'aubaine. Cela suppose de mieux prendre en compte la durée réellement cotisée (étendre le critère de 43 à 45 ans, limiter les trimestres validés sans cotisations effectives) et de renforcer les départs pour inaptitude ou incapacité avérée.

Un meilleur suivi médical à partir de 50 ou 55 ans permettrait d'anticiper les situations de fragilité.

## La mise en œuvre

Une telle transformation des paramètres du système de retraite, portant sur tous les régimes, avec des implications sur d'autres branches (chômage mais potentiellement aussi AT-MP) devrait entrer dans le cadre d'un programme présidentiel ou bien faire l'objet d'un accord national interprofessionnel qui serait transposé dans la loi.

<sup>2</sup> Âge d'ouverture des droits.

<sup>3</sup> Durée d'assurance requise.

<sup>4</sup> Cette restriction existait jusqu'en 2016 à l'Agirc, pour les cadres supérieurs (tranche C, entre 4 et 8 PSS).

# Réduire dès maintenant les besoins de financement du système de retraites

## Le diagnostic

L'assurance vieillesse de 1945 visait à assurer les moyens de subsistance aux personnes inaptes au travail.

Les prestations étaient relativement faibles, et à un âge élevé (65 ans ou 60 ans en cas d'invalidité). Grâce à une démographie favorable, ce système a été rendu plus généreux dans les années 70 et 80, avec notamment la retraite à 60 ans en 1983.

Malgré plusieurs réformes depuis 1993, le durcissement des règles du système a été insuffisant, et le poids des retraites dans le PIB a explosé (5 % en 1960, 10 % en 1990 et 14 % en 2023 soit un quart des dépenses publiques). **Il n'est plus possible d'assurer à la fois un âge de départ**

**précoce et des pensions élevées.**

**Ce niveau élevé de dépenses de retraites est présenté comme un choix de société rationnel et conscient.** Pour autant, en étant financé par des prélèvements obligatoires — contrairement à l'épargne retraite individuelle — **il pèse nécessairement sur le pouvoir d'achat, le coût du travail et la capacité à financer d'autres dépenses publiques et sociales, par effet d'éviction de l'impôt.**

Ce choix de société est aussi largement financé par l'État et les autres branches de la Sécurité sociale.

L'effet des cotisations retraite sur le coût du travail oblige à de lourdes exonérations sur les bas salaires, que l'État rem-

bourse aux caisses de retraite, et de nombreuses dépenses dites de solidarité sont prises en charge par les Fonds de solidarité vieillesse et les branches famille, chômage ou maladie.

Enfin, le déséquilibre des régimes de retraite de la fonction publique est pris en charge par les employeurs sous forme de cotisations exorbitantes, décorrélées des droits futurs de leurs agents.

## La proposition détaillée

### Renforcer la soutenabilité financière du système de retraite :

Réduire les besoins de financement du système de retraites pourrait permettre de baisser les cotisations suppor-

tées par les salariés et leurs employeurs, ou bien de financer l'amorçage d'un fonds de capitalisation.

Plusieurs leviers peuvent être activés pour contenir la progression des dépenses de retraite.

— **Étendre la période de référence des 25 meilleures années à 30 ou 35 ans** dans le régime général réduirait le taux de remplacement et inciterait à mieux valoriser les débuts de carrière.

Cette réforme pénaliserait toutefois davantage les trajectoires ascendantes et les carrières à temps partiel.

— **Revoir certains dispositifs de solidarité aujourd'hui peu ciblés** : des économies pourraient être dégagées en réduisant les bonifications familiales (trimestres ou majorations) et en encadrant la validation de droits pour les périodes de chômage, tout en préservant les droits liés à l'éducation des enfants ou à l'invalidité. Une note de la DREES estime à 20 Mds€ les transferts de solidarité vers le quart des retraités les plus aisés.

— **Réformer l'indexation des pensions** : on peut envisager un gel temporaire, ou une indexation minorée des pensions (par exemple salariales moins un coefficient de soutenabilité), ou encore une indexation sur les prix avec une marge de flexibilité encadrée par un comité indépendant.

Pour protéger les plus modestes, des compensations ciblées pourraient être prévues (ex. : chèques en fonction du revenu du foyer).

— **Ajuster la fiscalité des retraités** sans effet désincitatif sur l'offre de travail. L'alignement progressif du taux de CSG sur celui des actifs, voire au-delà pour financer les dépenses de santé, et la suppression de certains abattements injustifiés (comme celui à l'IR pour frais professionnels) sont des pistes crédibles.

La mobilisation du patrimoine des retraités pourrait également être facilitée pour financer les dépenses individuelles de dépendance.

## La mise en œuvre

Les mesures portant sur les régimes de base devraient être incluses dans une loi de financement de la Sécurité sociale, celles sur les pensions de la fonction publique ou sur l'abattement de 10 %, dans une loi de finances.

Les autres mesures sont du ressort des partenaires sociaux dans le cadre de la gestion paritaire des organismes de retraite complémentaire.

# Introduire une dose de capitalisation dans le système de retraites pour améliorer son rendement

## Le diagnostic

**Le système de retraites français est structuré en différents régimes, qui suivent, sauf quelques exceptions, un modèle par répartition où les cotisations des actifs financent les pensions des retraités.**

C'est notamment le cas pour le secteur privé, dans lequel la plupart des salariés sont affiliés au régime général de la Sécurité sociale et au régime complémentaire de l'Agirc-Arrco, tous deux fonctionnant par répartition.

Le modèle par répartition a l'avantage de faire bénéficier

aux affiliés du régime de la croissance économique du pays, qui est déterminée par sa démographie et sa productivité. Il a aussi eu l'avantage historiquement de permettre le versement des prestations immédiatement à partir des cotisations collectées.

**Le principal inconvénient d'un système reposant uniquement sur la répartition est qu'il ne permet pas de diversifier le risque macroéconomique et démographique français.**

Or la dégradation des perspectives démographiques et de productivité de la France ont réduit, au cours des der-

nières décennies, son taux de rendement interne, rendant nécessaire des ajustements paramétriques pour assurer sa solvabilité.

Ces mouvements défavorables sont amenés à se poursuivre, conduisant à réduire le taux de rendement qui va s'appliquer aux cotisations des actifs actuels.

**Introduire une dose de capitalisation permettrait de faire bénéficier aux salariés d'un surcroît de rendement, qui correspond essentiellement au différentiel positif entre la croissance mondiale et la croissance française.**

## La proposition détaillée

Introduire une dose de capitalisation dans le système de retraites français, en suivant deux approches non exclusives l'une de l'autre :

— Étendre et démocratiser les dispositifs existants permettant de constituer une retraite par capitalisation, en complément de la répartition :

- **Au sein des entreprises, encourager la création d'une retraite additionnelle pour tous les salariés** dès lors que l'entreprise est performante et en a les moyens, par exemple en fléchant 50% de l'intéressement et de la participation sur des plans de retraite.

Les partenaires sociaux pourraient être impliqués dans le pilotage de ces plans, par exemple en conditionnant le taux réduit de forfait social à l'existence d'un accord d'entreprise sur la gestion de ces plans de retraite.

- **Au niveau individuel, pour les ménages non imposables, exonérer totalement d'impôt sur le revenu lors du départ à la retraite, la rente ou le capital issu d'un plan d'épargne retraite individuel**, sauf s'il y a eu déduction à l'entrée.

En parallèle, réduire ou plafonner les avantages de certains produits de substitution tels que les livrets réglementés (Livret A, LDDS, LEP, PEL, CEL) qui drainent une part importante de l'épargne disponible vers des supports dont les caractéristiques (rendement, liquidité, garantie en capital) ne correspondent pas aux conditions de financement de l'économie par des mécanismes de marché.

— **Engager une substitution progressive d'une part de la retraite par répartition, par de la capitalisation :**

**Il est possible de remplacer une partie du système général de base-complémentaire par un nouveau régime en capitalisation avec des droits indivi-**

**duels, vers qui serait dirigée une partie des cotisations et qui prendrait en charge les prestations correspondantes.**

Dans ce système, un fonds de capitalisation serait mis sur pied.

Celui-ci générerait des rendements du capital qui bénéficieraient du surcroît de croissance économique de l'économie mondiale sur l'économie française.

Ce surcroît de rendement, par rapport à la répartition, pourrait permettre de baisser les taux de cotisations retraite tout en maintenant le niveau de pensions.

Cette bascule partielle vers la capitalisation devrait donner lieu à une gouvernance adaptée qui garantirait sa bonne gestion aux cotisants.

Les choix d'investissement ne seraient pas faits par les assurés eux-mêmes mais par le fonds, et les performances seraient lissées dans le temps dans une logique de prudence.

Chaque année, un comité d'experts et/ou les partenaires sociaux ajusteraient les règles du système (revalorisation des pensions, âge de départ) en fonction de la santé financière du régime, et donc des performances du fonds.

À terme, les assurés pourraient bénéficier d'une certaine liberté pour retirer par anticipation une partie de l'épargne accumulée.

Ce fonds nécessiterait néanmoins une phase d'amorçage importante, qui pourrait être financée par une réduction de la dépense de retraite actuelle (voir proposition 3).

**Il est aussi possible de préserver l'architecture actuelle base-complémentaire, en introduisant de la capitalisation de manière isolée dans l'un des régimes, base ou complémentaire, voire les deux.**

Le régime complémentaire Agirc-Arrco, qui est déjà un régime par points, pourrait accueillir plus naturellement

une part de capitalisation individuelle.

Les partenaires sociaux continueraient d'assurer la gestion opérationnelle de l'Agirc-Arrco, mais la gestion des placements financiers pourrait être confiée au Fonds de réserve des retraites (FRR).

On pourrait aussi permettre à terme le retrait d'une partie des points Agirc-Arrco, comme c'est le cas en Suisse, ce qui donnerait une valeur patrimoniale à la retraite et renforcerait donc l'attractivité du système.

Dans le régime général de base où les mesures de solidarité, financées par d'autres sources que des cotisations, sont importantes, l'introduction de la capitalisation serait envisageable seulement sous forme collective.

**Le rendement de la capitalisation améliorerait la performance globale du système**, comme c'est déjà le cas avec les versements réalisés par le FRR à la Cades (Caisse d'amortissement de la dette

sociale), et permettrait graduellement de diminuer les cotisations.

La même logique pourrait s'étendre graduellement à tous les régimes de base et complémentaires, à la discrétion de leurs affiliés et de leurs gestionnaires.

### La mise en œuvre

Les différents volets de la proposition sont soumis à l'obtention d'un accord des partenaires sociaux.

C'est notamment le cas pour l'encouragement à la retraite, et pour l'introduction d'une dose de capitalisation dans le régime général comme dans le régime paritaire.

Le passage par une loi de financement de la Sécurité sociale est également nécessaire, *a minima* pour le régime de base, et potentiellement pour les régimes complémentaires qui sont inclus dans le périmètre des administrations publiques.

Pour chaque régime, la part

de capitalisation et sa nature (comptes individuels ou forme collective) sont des paramètres à décider.

L'amorçage d'un fonds de capitalisation, quelle que soit l'option choisie, pose la question de son financement.

Une possibilité serait d'y placer les économies de dépenses sur le système des retraites (proposition 3); une seconde serait d'y localiser l'actif du FFR et d'éventuelles recettes de privatisations, une troisième possibilité serait de faire appel à l'épargne des Français, et notamment des retraités.



# Augmenter la durée du travail des personnes en emploi

## Le diagnostic

Bien que la durée moyenne du travail en France ne soit pas radicalement différente de celle observée dans d'autres pays européens, elle demeure inférieure dans certains segments, en particulier chez les salariés à temps complet.

Cette situation résulte en partie d'une réglementation du temps de travail relativement rigide, qui limite les marges de manœuvre des entreprises comme des salariés pour adapter les horaires aux besoins réels de l'activité.

Si de nombreux accords collectifs ont introduit des souplesses (notamment en matière d'aménagement du temps ou de majoration des heures supplémentaires), leur mise

en œuvre reste hétérogène, et une partie importante des salariés à temps partiel souffriraient pouvoir travailler davantage.

Par ailleurs, les dispositifs d'exonération fiscale et sociale sur les heures supplémentaires, bien que favorables aux salariés, n'incitent pas toujours les employeurs à y recourir, notamment pour les bas salaires, du fait des modalités de calculs des allègements de cotisations.

Dans ce contexte, **une évolution de la législation sur la durée légale du travail, sans réforme simultanée de ces mécanismes, aurait probablement peu d'effet.**

Il apparaît dès lors plus pertinent de concentrer les efforts sur la levée des freins existants,

qu'ils soient réglementaires, fiscaux ou liés à l'organisation du travail, afin de permettre une augmentation effective du volume d'heures travaillées.

## La proposition détaillée

**Pour favoriser un allongement effectif du temps de travail des actifs,** plusieurs ajustements juridiques et fiscaux pourraient être envisagés.

L'objectif est de mieux concilier souplesse organisationnelle et incitations à l'effort de travail supplémentaire, tant pour les salariés que pour les employeurs.

— Sur le plan réglementaire, il conviendrait de **renforcer la capacité des entreprises à adapter le temps de travail**

à leurs besoins, notamment en leur permettant, par accord, de définir elles-mêmes les seuils de déclenchement des heures supplémentaires, qu'il s'agisse du volume hebdomadaire (35 heures) ou annuel (1607 heures), ainsi que pour les forfaits en jours (218 jours).

Ces seuils deviendraient supplémentifs, laissant plus de liberté à la négociation collective.

— **Le contingent annuel d'heures supplémentaires,** qui impose aujourd'hui une consultation du CSE et l'attribution de repos compensateurs au-delà d'un certain volume (220 heures), pourrait être supprimé afin de simplifier le recours aux heures supplémentaires.

Par ailleurs, certaines journées aujourd'hui non travaillées (congés, jours fériés) pourraient être transformées, sur la base d'accords individuels, en jours travaillés et rémunérés en conséquence.

— Il serait également pertinent de **réduire les freins liés au passage du temps partiel au temps plein,** par exemple en conservant temporairement

la comptabilisation du salarié comme « temps partiel » pour le calcul des seuils sociaux.

À l'inverse, du côté des salariés, un **« droit aux heures supplémentaires »** pourrait être introduit, à l'image du droit au temps partiel : sans être contraignant pour l'employeur, ce droit l'obligerait à justifier tout refus.

— Sur le plan fiscal et social, plusieurs mesures d'incitation pourraient renforcer l'attractivité du travail supplémentaire. **Le maintien des exonérations fiscales et sociales sur les heures supplémentaires** serait conforté, avec une assiette de calcul fondée sur la durée légale résiduelle afin d'encourager les dépassements.

La majoration des heures supplémentaires pourrait être exonérée de cotisations employeur et leur rémunération pourrait être exclusion du calcul du barème des allègements généraux.

Enfin, ne pas intégrer ces heures dans le revenu pris en compte pour la prime d'activité permettrait de ne pas

pénaliser les salariés modestes souhaitant travailler davantage.

## La mise en œuvre

Les propositions modifiant le temps du travail pourraient faire l'objet d'un accord national interprofessionnel, retranscrit dans la loi.

Les propositions impactant les finances publiques devraient passer dans une loi de finances ou de financement de la Sécurité sociale.

# Mobiliser l'épargne salariale pour favoriser la détention d'actions par les salariés et l'actionnariat salarié

## Le diagnostic

Le pouvoir d'achat demeure une préoccupation centrale dans l'opinion, même si les indicateurs macroéconomiques montrent une progression du revenu disponible des ménages en France.

Cette évolution reste modérée, notamment en raison de **la faiblesse des gains de productivité**.

Il faut noter que les ménages les plus modestes ont connu une amélioration relative plus marquée que ceux situés au centre ou en haut de la distribution des revenus, ce qui contribue à limiter la progression des inégalités — un constat qui distingue la France de la plupart des pays de l'OCDE.

Malgré cette dynamique, un sentiment d'insatisfaction persiste, en particulier chez les classes moyennes. Cette frustration ne semble pourtant pas directement liée à une détérioration du partage de la valeur ajoutée, qui reste en France plus équilibré que dans d'autres économies avancées.

**La part des salaires dans la valeur ajoutée s'est maintenue**, voire améliorée, contrairement à la plupart des autres pays, alors que les mécanismes formels de partage (intéressement, participation) restent encore trop limités dans leur diffusion et leur impact économique global.

**De plus, l'épargne salariale est relativement peu mobi-**

**lisée pour procurer aux salariés les bénéfices de la détention d'action.** Ainsi, la moitié environ des sommes versées au titre du partage de la valeur font l'objet d'un déblocage immédiat, l'autre moitié étant essentiellement placée dans des comptes trop liquides pour bénéficier d'un rendement actionnarial<sup>5</sup>. Cette allocation apparaît sous optimale car elle ne permet pas de hausse du niveau de vie sur le long terme et ne maximise par le financement des entreprises et innovations en France. **Il faut une incitation beaucoup plus forte à la capitalisation.**

**C'est dans ce cadre qu'il convient d'insister sur l'importance d'orienter**

**l'épargne salariale vers la détention d'actions et de favoriser l'actionnariat salarié.** Cela permettrait de soutenir l'épargne longue, tout en donnant à chacun une part active dans les fruits de la croissance économique mondiale. Cela contribuerait également à réduire les inégalités patrimoniales en diffusant plus largement les avantages de la performance des entreprises, qu'elles soient locales ou internationales.

## La proposition détaillée

Afin de renforcer la détention d'actions par les salariés, plusieurs leviers peuvent être activés :

— **Favoriser l'épargne salariale (participation et intéressement) en actions cotées ou non**, en fléchant au moins 50% de l'intéressement et de la participation vers de l'épargne retraite, et en impo-

sant aussi aux entreprises via leurs PEE et PERCO, d'allouer par défaut au moins 50 % des versements en actions (actions ou fonds d'innovation) ;

— **Soumettre les rentes viagères issues des PERCO à un traitement fiscal aussi avantageux que le PEE et le PERCO avec sortie en capital ;**

— **Allonger la période de blocage à 8 ans dans le PEE** (contre 5 ans actuellement) afin de privilégier les investissements en actions et conditionner toute demande de déblocage anticipé au fait d'avoir investi un minimum de 30 % des fonds investis en actions ;

— **Réduire à 0 % le forfait social appliqué à l'abondement complémentaire des versements volontaires des salariés dans les fonds d'actionnariat salarié** (relevé à 10 % en 2024) ;

— **À l'image du 401(k) américain, allouer par défaut**

**une part de l'épargne salariale à l'achat d'actions de l'entreprise du salarié**, avec une garantie de diversification pour limiter les risques.

Compte-tenu de la mise en place récente de la loi sur le partage de la valeur issue de la concertation des partenaires sociaux, **il convient de stabiliser la règle et de l'évaluer à l'horizon de fin 2026**, pour déterminer comment les ETI et PME ont appliqué cette nouvelle loi et si les dispositifs auxquels les entreprises ont recouru se sont substitués aux augmentations de salaire, auquel cas la suppression du dispositif serait justifiée. Il s'agira en particulier, si c'est le cas, de déterminer l'impact sur les finances publiques.

## La mise en œuvre

Compte tenu des dispositions en matière de fiscalité et de prélèvements sociaux, une loi est nécessaire.

<sup>5</sup> Les sommes placées en PEE (166 Mds€ à fin 2024, selon l'AGF) et PERCO PER (34 Mds€ à fin 2024) sont bloquées pour une période théorique de 5 ans, la liquidité étant en pratique supérieure, compte tenu des possibilités de déblocage anticipé, par exemple pour acquérir une voiture électrique

# Initier le recours à des instruments de partage de la valeur ajoutée dans l'administration pour inciter les agents à sa transformation

## Le diagnostic

Les agents de la fonction publique, notamment au sein de l'État, constituent une population particulièrement touchée par le sentiment de déclasserment : les enseignants français, par exemple, figurent parmi les moins bien rémunérés des pays de l'OCDE à ancienneté équivalente.

En outre, la fonction publique a besoin de se transformer en profondeur, dans un contexte de crise budgétaire de l'État.

Il est important de **créer des mécanismes incitatifs pour associer les agents au projet**

**de transformation** en leur donnant le bénéfice d'une partie des économies qu'ils auront contribué à réaliser.

## La proposition détaillée

**Créer un fonds public de redistribution pour les fonctionnaires et employés de l'État alimenté par une portion des économies réalisées annuellement par administration** (10% des économies réalisées seraient reversées par l'État au fonds puis redistribuées).

Ce fonds pourrait alimenter des primes d'intéressement

ou de participation définies et négociées par unité administrative.

## La mise en œuvre

La proposition implique une modification du code de la fonction publique.

**La mise en œuvre de cette proposition devra se faire par ministère à une échelle très locale**, avec la mise en place d'objectifs endogènes auto-déterminés dans une démarche collective et appropriée par le terrain.



# Quatre axes thématiques

## pour appréhender le travail et les rémunérations

*Pour mener ses analyses, le groupe de travail a choisi quatre axes thématiques qui recouvrent autant de dimensions complémentaires autour du travail et des rémunérations.*

Chaque axe a fait l'objet d'au moins une réunion de travail, préparée par un binôme d'experts, qui s'est efforcé d'identifier les principaux constituants d'un diagnostic économique objectif, chiffres et faits à l'appui, et de formuler des propositions actives dans le débat de politique économique.

Le diagnostic comme les propositions ont ensuite fait l'objet d'une discussion contradictoire entre tous les membres du groupe de travail. Les notes suivantes reflètent le contenu de ces échanges : elles constituent des analyses informées et argumentées utiles pour le débat public.

La partie qui suit présente les notes d'analyse correspondantes à ces quatre axes thématiques :

- **Quantité de travail et productivité : Un lien à reconfigurer**
- **Le coût du travail : Entre compétitivité et justice sociale**
- **Partager la valeur : Nouvelles approches de la rémunération**
- **Réformer les retraites : Viabilité et acceptabilité sociale**

Les quatre notes sont complétées par des données complémentaires situées en annexe.



# Quantité de travail et productivité

*Un lien à  
reconfigurer*

# Quantité de travail et productivité : Un lien à reconfigurer

## Les constats

La demande sociale d'une hausse des niveaux de vie, dans un contexte de crainte de décrochage de la France dans l'Europe et de l'Europe vis-à-vis des États-Unis, soulève la question de la **quantité de travail et de la productivité** du travail.

**La productivité a baissé en France de 4 % depuis le 2<sup>e</sup> trimestre 2019** et, en série longue, a décroché par rapport à nos partenaires (depuis 2010 : +4 % en France, +6 % dans la zone euro, + 19 % aux États-Unis).

Si une partie est imputable au développement de l'apprentissage (de 430 000 en 2017 à 915 000 en juillet 2024) d'autres composantes sont plus inquiétantes sur le long terme, comme la faiblesse de la R&D des entreprises<sup>6</sup>, la hausse de l'absentéisme (5,1 % en 2018, 6,7 % en 2022) et le développement du télétravail<sup>7</sup>.

**La baisse récente de la productivité s'inscrit dans une tendance plus longue d'affaiblissement** graduel qui est responsable de la stagnation des niveaux de vie, notamment des salariés.

S'il est souhaitable d'augmenter la productivité, **la quantité de travail pourrait être davantage mobilisée pour augmenter la production de richesses**. On distingue le **taux d'emploi** (la part des personnes en âge de travailler occupant une activité économique) et **la durée du travail** que les personnes en emploi effectuent dans l'économie.

	France	Allemagne
20-24 ans	57,1	70,7
25-54 ans	83,0	85,3
55-59 ans	77,8	83,3
60-64 ans	42,4	66,8
65-69 ans	11,1	21,1

Source : Eurostat, enquête sur la main d'œuvre

**Un taux d'emploi plus faible que chez nos voisins européens**

**Le taux d'emploi des 15-64 ans était de 77 % en Allemagne et de 68 % en France en 2024.**

Ces 9 points de handicap de la France en ce qui concerne le taux d'emploi correspondent à une perte d'emploi de 13 %, qui se traduit par un PIB plus faible également.

Le taux d'emploi par tranche d'âge en France et en Allemagne en 2024 est donné ci-dessous :

L'écart de taux d'emploi s'explique surtout par **le faible taux d'emploi des 20-24 ans et des 60-64 ans en France**.

Si le taux d'emploi des 60-64 ans devait continuer à augmenter avec les effets de la réforme des retraites adoptées en avril 2023, la faiblesse du taux d'emploi des jeunes est problématique en ce qu'elle crée le risque d'une exclusion durable du marché du travail pour les personnes concernées.

L'âge moyen d'entrée sur le marché du travail est de 22 ans et 7 mois ; 34 % des jeunes travaillent à temps partiel, 14 % des jeunes travaillent en intérim, 36 % des jeunes ont un CDI lorsqu'ils rentrent sur le marché du travail.

Le premier emploi stable n'est obtenu en moyenne qu'à 27 ans. **Le taux de chômage des jeunes (proportion des jeunes actifs qui ne sont pas en études et qui sont à la recherche d'un emploi) est**

**de 17,2 % pour les 15-24 ans au 1<sup>er</sup> semestre 2024** ; il s'agit surtout d'un chômage des jeunes peu diplômés. Le taux de chômage des jeunes Allemands est de 5,8 %.

Sur le corps de la population active, la France souffre d'un taux de chômage et d'inactivité relativement important, malgré des améliorations ces dernières années. L'employabilité des chômeurs est limitée par le fait que **l'accès à la formation bénéficie insuffisamment aux chômeurs**.

En 2022, 46 % des personnes de 25 à 54 ans ont suivi au moins une formation professionnelle au cours des 12 derniers mois, seulement 24 % des 55-64 ans et 28 % des chômeurs.

Seulement 19 % des personnes ayant un diplôme inférieur au baccalauréat se sont formées contre 48 % des personnes ayant atteint Bac+2 et 58 % des personnes ayant dépassé Bac+2.

**Une durée du travail des personnes en emploi que la réglementation sociale et fiscale incite insuffisamment à réhausser**

**Si la durée du travail effective des personnes en emploi (salarié ou non) est relativement proche entre la France et les autres pays européens** (1 607 heures contre 1 674 heures en moyenne européenne, soit moins de deux semaines travaillées d'écart, données de 2023), plusieurs facteurs suggèrent que **la réglementation du temps de travail joue un rôle contraignant sur les salariés et les entreprises**, en limitant leur capacité à adapter le temps de travail aux contraintes venant des deux côtés.

<sup>6</sup> 1,4 % du PIB en France, 1,5 % du PIB dans la zone euro, 2,8 % du PIB aux États-Unis. La R&D est particulièrement faible dans les PME qui représentent 9 % de la R&D totale et 23 % de la valeur ajoutée.

<sup>7</sup> Le pourcentage de salariés pratiquant au moins une fois par semaine le télétravail est de 33 % en 2022 ; les salariés qui ont recours au télétravail sont présents en moyenne 3,5 jours par semaine au bureau

La France se singularise sur plusieurs points :

— **Une faible durée effective du travail des salariés à temps complet** : la deuxième plus basse dans l'UE avec 1673 heures par an contre 1790 en moyenne européenne ; cette situation contribue au déficit de quantité de travail entre la France et la moyenne européenne ou encore l'Allemagne ;

— **Un recours au temps partiel proche de la moyenne UE** (les salariés à temps partiel représentent 17 % des salariés en 2023 contre 19 % en moyenne UE, mais 31 % en Allemagne et 47 % aux Pays-Bas), avec une durée du travail des salariés à temps partiel supérieure à celle des autres pays de l'UE, **mais une part plus importante de temps partiel subi, c'est-à-dire des personnes en emploi (salarié ou non) à temps partiel qui souhaiteraient travailler à temps complet** (24 % de l'emploi à temps partiel contre 6% en Allemagne et 3 % aux Pays-Bas, et 19 % en moyenne UE).

— **Une durée effective plus importante du travail des non-salariés** à temps com-

plet (2 228 heures contre 2 157 heures en moyenne UE, données de 2023) même si ceux-ci représentent une part moins importante des travailleurs en France qu'en moyenne européenne (13 % vs 14 %).

La réglementation fixe aujourd'hui **certaines règles communes tout en laissant une grande marge d'adaptation au niveau des branches ou des entreprises** : la durée légale du temps de travail pour un temps complet est fixée à 35 heures par semaine (1 607 heures par an). **Les heures effectuées au-delà de la durée légale sont considérées comme des heures supplémentaires** et sont limitées à un contingent de 220 heures par an.

Mais il est **possible de négocier, y compris à la baisse, le taux de majoration des heures supplémentaires au niveau de la branche et de l'entreprise** même si un faible nombre s'en sont saisies (hôtels, cafés et restaurants, fleuristes...). De nombreux accords collectifs traitent du temps de travail (20 à 25% environ chaque année selon

les bilans annuels publiés) et les souplesses en termes d'aménagement du temps de travail sont nombreuses même si des avancées sont encore possibles.

**Près de la moitié des salariés effectuent déjà des heures supplémentaires.**

En 2023, dans le secteur privé (hors agriculture), parmi les salariés à temps complet dont le temps de travail est décompté en heures, 38 % effectuent au moins une heure supplémentaire en moyenne chaque mois. Parmi ceux qui en réalisent, **le nombre moyen d'heures supplémentaires atteint 181 heures par salarié** (à comparer avec le plafond de 220 heures par an). Les hommes sont plus concernés par les heures supplémentaires (45 % des salariés et 189 heures en moyenne, contre 28 % des salariées et 160 heures en moyenne pour les femmes).

**Ainsi, rehausser la durée légale ou même la supprimer produirait difficilement des effets** par le fait que nombre de textes conventionnels organisent le temps

de travail sur la base de 35 heures par semaine, que chaque entreprise ne pourrait mécaniquement rehausser temps de travail et rémunération à due concurrence sans que son activité ne l'y conduise.

**Les heures supplémentaires font l'objet d'un traitement fiscal et social préférentiel pour le salarié** (exonération d'IRPP jusqu'à 7500 euros par an, exonération de 11,31 points de cotisations sociales) et pour l'employeur dans le cas d'entreprises de moins de 250 salariés (déduction forfaitaire de cotisation par heure), cette déduction ne suffisant pas toujours à compenser la hausse du coût du travail résultant de la progressivité des cotisations jusqu'à 1,6 SMIC (qui s'ajoute à l'effet de la majoration). Ces dispositifs représentent une **moindre recette brute de 5 milliards d'euros par an pour les finances publiques**, et qui correspond pour l'essentiel à des gains de pouvoir d'achat pour les salariés bénéficiaires.

**En revanche, les modalités de calcul des allègements**

**de cotisations de charge désincitent fortement l'employeur à recourir aux heures supplémentaires ou complémentaires pour des salariés rémunérés entre 1 et 1,6 SMIC.** En effet, dans le calcul des allègements généraux, c'est la rémunération annuelle brute qui est prise en compte pour la comparer au plafond de 1,6 SMIC (proratisé au % de temps inscrit dans le contrat dans le cas d'un temps partiel). **Enfin, les salariés bénéficiant de la prime d'activité peuvent être désincités à travailler plus du fait de ses modalités de calcul.**

**Il est donc plus efficace et pragmatique de mettre en place un plan global visant à augmenter réellement le temps travaillé, en s'attaquant aux freins résiduels.**

## Les propositions discutées

### Maximiser le taux d'emploi en tenant compte des écarts de productivité des salariés

#### — Maintenir les personnes en emploi aussi longtemps qu'elles le peuvent pour relever le taux d'emploi des plus de 60 ans

- Mettre en œuvre la réforme des retraites d'avril 2023 qui devrait générer 1 million d'actifs supplémentaires d'ici 2030, et envisager un relèvement supplémentaire de l'âge de départ ;
- Resserer certains dispositifs de départs anticipés à la retraite, en particulier pour les carrières longues dont les dispositifs actuels sont potentiellement mal ciblés ;
- Favoriser le cumul emploi retraite par une exonération des cotisations d'assurance chômage dont une partie est versée en majoration de rémunération exonérée de charges sociales ;
- Favoriser le temps partiel de fin de carrière avec une annualisation possible de ce temps de manière contractuelle et simple.

#### — Adapter le coût du travail pour tenir compte des écarts de productivité des salariés jeunes ou âgés qui les excluent de l'emploi

- Mettre en place un système où les allègements de charges sociales sont plus élevés sur les jeunes et les plus de 60 ans que sur les 30-59 ans.

#### — Relever la productivité des actifs en phase d'insertion vers l'emploi pour optimiser leur employabilité

- Rapprocher le système éducatif en particulier technique et professionnel des besoins des entreprises ;
- Accroître le recours à la formation des chômeurs, des personnes peu qualifiées et des salariés âgés, en renforçant notamment le caractère plus favorable des droits CPF pour les moins qualifiés en adaptant celui des plus qualifiés et favorisant les abondements vers ces personnes.

#### — Limiter la démobilitation du travail

- Durcir la réglementation des jours de carence, par exemple par la création de jours de carence d'ordre public ;
- Donner des perspectives aux jeunes salariés pour éviter l'absentéisme et la démobilitation ;
- Rapprocher le système d'assurance chômage de nos partenaires européens.

#### — Favoriser les gains de productivité au sein des entreprises par l'innovation et la croissance

- Maintenir le crédit impôt recherche (d'après une étude de France Stratégie en 2021, 1 euro de crédit d'impôt Recherche augmente de 1,40 euro la R&D pour les PME, de 1 euro la R&D des ETI, de 0,40 euro la R&D des grandes entreprises) ;
- Moderniser les PME (formation des dirigeants, ouverture du capital).

### S'attaquer aux freins résiduels sur la durée du travail des salariés et des employeurs qui souhaitent travailler davantage

— Modification du droit du travail (par la loi, ordonnance ou décret selon la mesure)

- **Permettre aux entreprises de fixer pleinement par accord le temps de travail de droit commun**, en ouvrant la possibilité de négocier le seuil hebdomadaire ou annuel de déclenchement des heures supplémentaires (de 35 heures et 1607 heures), la durée légale devenant supplétive.

Le permettre aussi pour les forfaits en jours, le seuil légal devenant supplétif (218 jours).

- **Abroger le principe du contingent d'heures supplémentaires**, qui impose de consulter le CSE et d'accorder des repos compensateurs supplémentaires une fois dépassé un *quantum* d'heures supplémentaires (220h par an à défaut d'accord, soit une durée hebdomadaire de 41h maximum environ).
- **Permettre de transformer des jours ouvrés par accord**

**individuel employeur/salarié, en temps travaillé et payé supplémentaire** : par exemple une semaine de congés payés/an, plusieurs jours fériés normalement chômés.

- **Réduire les effets de bord pour l'employeur du passage de temps partiel à temps plein**, notamment en continuant, pendant quelques années, à comptabiliser à temps partiel un salarié qui passe à temps plein pour le calcul des seuils sociaux.

- **Accorder aux salariés un « droit aux heures supplémentaires »** : qui ne serait pas opposable mais obligerait l'employeur à motiver le refus d'heures supplémentaires demandées (sur le modèle de ce qui existe de longue date en matière de temps partiel).

- **Introduction d'un jour de carence d'ordre public.**

— Mesures financières (PLF/PLFSS)

- **Maintenir les exonérations fiscales et sociales au bénéfice des salariés** pour les heures et jours supplémentaires et les calculer à partir de la durée légale résiduelle pour inciter à son augmentation.
- **Sortir les heures supplémentaires de l'assiette de rémunération servant au calcul du taux de cotisations employeur et exonérer la majoration des heures supplémentaires de cotisations employeur.**
- **Exclure les heures supplémentaires des ressources prises en compte pour le calcul de la prime d'activité**, pour donner une incitation aux salariés modestes de faire des heures supplémentaires.



# Le coût du travail

*Entre  
compétitivité  
et justice  
sociale*

# Le coût du travail : Entre compétitivité et justice sociale

## Les constats

**Les prélèvements sur le travail viennent s'intercaler entre le montant acquitté par l'employeur et le revenu net perçu par le salarié (ou coin socio-fiscal).**

Dans notre analyse, nous incluons dans cet ensemble les composantes suivantes :

— Les cotisations sociales employeur et salarié (retraite, chômage, maladie, AT-MP) ;

— Les contributions sociales à la charge des salariés (CSG, CRDS) ;

— L'impôt sur le revenu (dont le taux est calculé sur une base plus étendue que le revenu du travail) ;

— Et en déduction : les allègements généraux de cotisation employeur et la prime d'activité.

Des déductions, exonérations et subventions peuvent réduire ces prélèvements en fonction de paramètres ciblés par des politiques publiques, qui ne sont pas examinées dans le cadre de cette note.

De même, certains territoires appliquent un versement mobilité qui n'est pas non plus pris en compte.

L'examen des prélèvements sur le travail, en comparaison internationale et en structure, fait émerger plusieurs constats listés ci-dessous :

**— Une progressivité très forte en France des prélèvements nets, qui a des effets potentiellement distorsifs (cf. rapport Bozio-Wasmer) :**

• Induit des taux marginaux de prélèvement très élevés qui peuvent freiner la progression salariale ;

• Réduit le rendement de la formation et plus généralement de l'accumulation de capital humain ;

• À taux moyen de prélèvement donné, subventionne implicitement des secteurs intensifs en main d'œuvre peu qualifiée au détriment des secteurs intensifs en main d'œuvre plus qualifiée.

**— Un niveau élevé de prélèvements sur le travail, qui limite la capacité des salariés dans leur choix de couverture pour les risques de la vie (notamment retraite) :**

• Il surexpose les salariés aux risques démographique et économique français ;

• Il évince potentiellement des choix de placement plus risqués et rémunérateurs, mais aussi la capacité des

salariés à financer leurs projets de vie ;

• Ces prélèvements organisent des transferts de revenus (et donc de ressources financières) des salariés vers la dépense publique ou vers les personnes qui ne sont pas en emploi (retraités, chômeurs, inactifs).

**— Une surfiscalité sur les emplois qualifiés, qui est défavorable à l'attractivité et à la compétitivité :**

• Pour les salariés les plus mobiles à l'international, le niveau plus élevé des prélèvements sur le travail pour les salaires élevés peut rendre la France moins attractive, notamment s'ils ne valorisent pas la couverture sociale française, car le revenu disponible est plus faible ;

• De la même façon, la France est peu compétitive pour attirer des activités requérant des salariés disposant d'un fort pouvoir de négociation, car la surfiscalité se trouve alors dans le coût du travail.

**— Un manque de lisibilité entre impôts et cotisations :**

• Le mélange entre impôts et cotisations pour financer des prestations de retraites et de chômage, et l'importance des dispositifs de solidarités et d'« avantages » dans les prestations, notamment de retraites, donnent en partie aux « cotisations » une nature d'imposition ;

• La porosité entre cotisation et impôt, dans une situation de finances publiques dégradées, fait craindre que les droits acquis aujourd'hui ne soient érodés plus tard pour équilibrer les comptes publics.

## Les propositions discutées

### Séparer les prélèvements sur le salaire de nature contributive, de ceux qui relèvent de l'impôt, pour gagner en lisibilité et transparence :

Plusieurs prélèvements sont non contributifs (maladie, CSG, impôt sur le revenu), mais les prélèvements contributifs comportent une composante de redistribution ou de fiscalité pure.

C'est le cas pour la cotisation vieillesse (retraite de base) et la cotisation chômage, et dans une moindre mesure pour les cotisations à la com-

plémentaire retraite (voir la note Les prestations de solidarité dans le régime Agirc-Arrco, publiée par l'Agirc-Arrco).

— **Les circuits financiers entre les deux types de prélèvements contributifs et non contributifs seraient séparés** de même que leur gouvernance, sans possibilité de subventions croisées.

— **La partie contributive de l'assurance sociale serait laissée à la responsabilité des partenaires sociaux.**

— **Le PLF et le PLFSS seraient fusionnés** afin de donner une meilleure lisibilité du financement de la solidarité nationale.

### Baisser une partie des prélèvements non contributifs, qui ont la nature d'un impôt, en les basculant vers d'autres assiettes autres que le salaire

La baisse d'un point de cotisation (déplafonnée), qui représente environ 6 milliards d'euros, peut être financée par la hausse de 0,75 point de TVA au taux normal (1 point de TVA = 8 milliards d'euros).

Basculer des cotisations vers de la TVA (« TVA sociale ») aurait un effet positif sur la croissance et les finances publiques, en réduisant les effets désincitatifs des prélèvements sur le travail (voir

ci-dessous la modélisation de la DG Trésor), tout en améliorant la compétitivité de l'économie.

*Une réforme fiscale de type « TVA sociale » est fréquemment mise à l'étude sur des problématiques de financement de la protection sociale ou d'efficacité de la fiscalité.*

Une recomposition de 1 point de PIB des assiettes fiscales, en substituant de la fiscalité indirecte à de la fiscalité du travail de manière non ciblée, crée des emplois dès le court terme, effet qui est amplifié à long terme.

Les effets emploi sont au centre des attentions mais également les effets transitoires sur la consommation et l'activité, et notamment la question de leur persistance au début de la réforme.

Toutefois, la consommation est affectée à court et moyen terme, avec une baisse de 0,28 point la première année, et il faut attendre plus de dix ans pour qu'elle repasse en territoire positif.

% en écart au compte central	1 an	2 ans	3 ans	5 ans	10 ans	LT
PIB en volume	-0,11	-0,11	0,04	0,16	0,52	1,03
Consommation des ménage	-0,28	-0,31	-0,22	-0,32	-0,06	0,57
Emploi	51	91	137	203	249	298
IPC	1,12	0,88	0,65	0,21	-0,44	-1,51
Solde commercial	0,13	0,17	0,16	0,28	0,43	0,55
Solde primaire	0,08	-0,07	0,01	0,13	0,27	0,50

Note : simulation par Rexecode sur la base du modèle Mésange

## EFFETS D'UNE SUBSTITUTION EX ANTE DE 1 POINT DE PIB DE TVA À 1 POINT DE PIB DE COTISATIONS EMPLOYEUR (« TVA SOCIALE »)

D'autres prélèvements que la TVA peuvent être envisagés en substitution des cotisations sur les salariés :

— **La fiscalité du foncier** (terrain) qui n'affecte pas son offre et n'a pas d'effet sur le potentiel de production de l'économie ;

— **La fiscalité des successions et donations**, dont le taux moyen d'imposition est

dans certaines études évalué à 5 %<sup>8</sup> alors qu'elles représentent désormais près de 20 % du revenu des ménages<sup>9</sup> ;

— **La fiscalité sur les pensions de retraite**, qui n'a pas d'effet sur l'offre de travail. On peut envisager un alignement du taux de la CSG appliquée aux pensions de retraites au niveau qui prévaut sur les salaires, ou réduire l'abattement

pour frais professionnels dont bénéficient les retraités.

— Par ailleurs, dans la mesure où il s'agit de prélèvements qui ont la nature d'un impôt, leur réduction pourrait être compensée par une baisse des dépenses publiques de même montant.

## Réduire les prélèvements contributifs tout en assurant le financement des dépenses courantes

Les prélèvements contributifs n'ont pas une nature d'impôt sur le travail, puisqu'ils donnent droit à des revenus différenciés individualisés.

En revanche, ils contraignent l'allocation des ressources (en organisant un transfert de ressources des actifs vers les retraités principalement) et le choix des individus (qui se voient prélever une épargne forcée).

On pourrait envisager de **réduire le plafond de cotisations (et de prestations) en matière d'assurance chômage ou retraite**.

Une baisse des cotisations contributives, qui s'accompagnerait d'une baisse des droits acquis correspondants, **offrirait plus de liberté pour les salariés dans la gestion de leur risque, et serait neutre pour les finances publiques**

**d'un point de vue patrimonial**. L'accumulation de patrimoine financier par les actifs serait par ailleurs favorable au financement de l'économie.

Cependant, une telle mesure poserait la question du financement (en trésorerie) des dépenses sociales courantes, aujourd'hui assuré par ces cotisations qui donnent droit à des prestations futures.

Plusieurs options peuvent être envisagées :

— **Augmenter un impôt (TVA)** qui financerait les besoins en trésorerie courante ;

— **Créer une nouvelle ressource qui se substituerait progressivement aux cotisations** qui pourront ainsi diminuer : la création d'un fonds de capitalisation, éventuellement alimenté au départ par une nouvelle cotisation ou par une hausse de la TVA, dégrèverait des revenus financiers, qui se substitueraient progressivement à une partie des cotisations actuelles ;

— **Donner la possibilité aux cotisants de vendre une partie de leurs droits** (par exemple les points de retraite complémentaire) dans un marché à organiser (dans un tel schéma, les cotisations seraient maintenues, et le financement de la dépense courante serait assuré) ;

— **Permettre, comme dans le modèle suisse, de contracter un crédit gagé sur une partie des pensions futures**, celles-ci jouant le rôle d'apport ; dans ce dernier modèle, le schéma actuel serait largement préservé, mais les actifs pourraient profiter en

partie du patrimoine accumulé sous forme d'épargne forcée.

Ces options supposent un cadre juridique et institutionnel assurant la solidité financière du système, et évitant tout risque que des décisions des gestionnaires ou de l'État ne puissent remettre en cause son équilibre financier.

En outre, des garde-fous peuvent être nécessaires pour protéger les personnes contre le risque d'une couverture insuffisante ou éviter des comportements d'aléa moral.

## Territorialiser le SMIC et la prime d'activité

— **Désindexer le SMIC** dont le niveau, par rapport au salaire médian, est devenu l'un des plus élevés des pays de l'OCDE (tant en salaire brut qu'en revenu disponible), sans correspondre toutefois aux réalités de coût de la vie dans les territoires.

Une telle mesure permettrait en outre de rendre la fixation

des salaires aux négociations collectives et aux mécanismes de marché.

— **Mettre en place graduellement des primes géographiques qui s'ajouteraient au SMIC national ainsi désindexé**, pour tenir compte des dynamiques fortes de coût de la vie dans certains territoires.

— **Territorialiser la prime d'activité** pour tenir compte des différences de coût de la vie entre territoires.

<sup>8</sup> Voir note du CAE, Clément Dherbécourt, Gabrielle Fack, Camille Landais et Stefanie Stantcheva, *Repenser l'héritage*, décembre 2021.

<sup>9</sup> Voir rapport Blanchard-Tirole, 2021.

# Partager la valeur

*Nouvelles  
approches  
de la  
rémunération*



# Partager la valeur : Nouvelles approches de la rémunération

## Les constats

Si la perception d'une baisse du pouvoir d'achat prévaut fortement auprès du grand public, le revenu disponible des ménages continue en moyenne de progresser en France. **Cette progression est lente, surtout en raison de la faiblesse des gains de productivité.**

Il faut noter que cette progression est notablement plus rapide pour les ménages situés dans le bas de la distribution des revenus que pour ceux au milieu et en haut de la distribution, ce qui permet de contenir l'évolution des inégalités (plus que dans la moyenne des pays de l'OCDE).

Le faible rythme global de progression du revenu disponible n'en génère pas moins une insatisfaction ressentie par les ménages, notamment ceux situés au cœur de la distribution des revenus.

Il n'est pas évident qu'une réponse à cette insatisfaction doive être trouvée dans un « meilleur » partage de la valeur ajoutée en faveur des salaires, dans la mesure où la répartition de cette dernière se caractérise en France par sa relative stabilité.

À cet égard, les dispositifs actuels de partage de la valeur ajoutée, malgré leur développement ancien dans notre pays, n'occupent qu'un poids marginal d'un point de vue macroéconomique et ne concernent qu'un tiers de la population active. Enfin, plus de 20% de la population en emploi est rémunérée par l'État.

On peut également s'interroger, compte tenu de leur poids budgétaire, sur l'alignement des incitations socio-fiscales associées à des dispositifs de partage de la valeur avec l'ob-

jectif qui doit être considéré comme prioritaire parmi les trois fonctions qu'ils remplissent aujourd'hui dans les faits : partage de la valeur, flexibilisation salariale ou lutte contre la vie chère.

### Une insatisfaction ressentie sur la progression du revenu disponible et du pouvoir d'achat

La question du revenu disponible revêt un enjeu particulier aujourd'hui en raison de plusieurs dynamiques économiques, sociales et conjoncturelles, qui accentuent son importance pour le pouvoir d'achat des ménages et la stabilité sociale en France :

— **Le ralentissement de la progression du revenu disponible** : bien que le revenu disponible brut par unité de

consommation ait progressé de 0,9 % par an en moyenne depuis 1990, cette croissance a ralenti depuis la crise de 2008, même si elle a connu un regain en période post-Covid et reste inégalement répartie<sup>10</sup>. Par ailleurs, comparée à des pays comme les États-Unis (+21,4 %) et l'Allemagne (+17,8 %), la France a pris du retard dans la progression du pouvoir d'achat du revenu brut ajusté des ménages entre 2007 et 2022 (+10,5 %)<sup>11</sup>, alimentant un sentiment de déclassement. Qui plus est, l'évolution du salaire net, déflaté par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), constitue un autre indicateur, qui confirme ce sentiment en mesurant une baisse importante du pouvoir d'achat ces dernières années<sup>12</sup>.

— D'après la FBF (Fédération bancaire française), après un pic de 26,1% au 2<sup>e</sup> trimestre 2020 dû aux confinements, **le taux d'épargne** (autre indica-

teur indirect) est redescendu sans revenir au niveau pré-Covid (18 % au 4<sup>e</sup> trimestre 2024 contre 15,2% au 4<sup>e</sup> trimestre 2019) et fait partie des pays européens où il est le plus élevé (l'Allemagne est à 20,4 % mais l'Espagne est à 13,4 % et l'Italie à 11,2 %)<sup>13</sup>.

— Le retour de **l'inflation** : en 2021, une vague inflationniste significative, notamment sur les produits essentiels (énergie, alimentation), a affecté le pouvoir d'achat des ménages. Ces dépenses, qui pèsent plus lourd dans le budget des ménages modestes, réduisent leur revenu disponible réel. En moyenne, les ménages des déciles intermédiaires (D2 à D7) ont été les plus impactés par cette hausse des prix. L'inflation a renforcé les inégalités entre catégories sociales : les ménages les plus aisés, bénéficiant de revenus du patrimoine et d'une capacité d'épargne plus élevée, ont mieux résisté à cette érosion du pouvoir d'achat. Les sa-

lares n'étant plus indexés sur l'inflation — contrairement au SMIC, aux pensions et aux minimas — un écart temporaire a pu se creuser entre une population « protégée » et les actifs non protégés.

— **Le poids des dépenses pré-engagées** (logement, abonnements, crédits, assurances) : celles-ci représentent une part croissante du revenu disponible des ménages, en particulier des plus modestes (elles représentaient ainsi 41 % du revenu des ménages bénéficiaires de minima sociaux en 2021).

Ces dépenses incompressibles limitent la flexibilité budgétaire des ménages face aux chocs économiques. Cette rigidité financière accroît la précarité des ménages les plus vulnérables en cas de hausse des coûts de l'énergie ou des loyers. Le « revenu libre » est de plus en plus restreint.

<sup>10</sup> De la crise Covid au choc inflationniste, une analyse macro/micro du pouvoir d'achat en France, OFCE, policy brief, février 2024.

<sup>11</sup> Revenu disponible brut des ménages - comparaison internationale, Les revenus et le patrimoine des ménages, Édition 2024, Insee

<sup>12</sup> Mesurer « le » pouvoir d'achat ; François Geerolf, juillet 2024

<sup>13</sup> <https://www.fbf.fr/fr/lepargne-des-menages-faits-et-chiffres-cles/>

Parmi les dépenses pré-engagées, **le logement** mérite une mention particulière : en 2022, les ménages consacrent en moyenne 20 % de leurs revenus disponibles à leur logement<sup>14</sup>. En 2023, 27,3 % de la dépense de consommation finale des ménages est allouée au service de logement, une part en diminution depuis 2020 et inférieure à la moyenne 2012-2019<sup>15</sup>.

— **Les limites de la redistribution** : le rôle du système socio-fiscal dans la réduction des inégalités s'est renforcé au cours des vingt dernières années, permettant de stabiliser le rapport interdécile D9/D1 autour de 3,4 en 2021 malgré une augmentation des inégalités avant redistribution (rapport interdécile D9/D1 avant redistribution : 5,9 en 2021 vs. 5,0 en 2002)<sup>16</sup>.

Plus de deux ménages sur cinq bénéficient aujourd'hui

de prestations sociales non contributives<sup>17</sup>, à hauteur de 11 % de leur niveau de vie<sup>18</sup>.

Ces prestations représentent près de la moitié du niveau de vie des ménages modestes, mais ne permettent qu'à un tiers d'entre eux de franchir le seuil de pauvreté : en 2021 14,5 % de la population est pauvre, mais 21,4 % le serait sans l'effet de la redistribution<sup>19</sup>.

Toutefois, le financement de ces dispositifs soulève des enjeux budgétaires à long terme, notamment dans un contexte de vieillissement de la population et de montée de la dette publique.

— **Une crise de la perception, avec un décalage entre indicateurs globaux et situations individuelles.**

Celle-ci s'est accentuée dans la période post-Covid : bien que les indicateurs globaux

montrent une augmentation du pouvoir d'achat agrégé au niveau macroéconomique du revenu disponible brut depuis 2019 (+4,2 %<sup>20</sup>), cette hausse est répartie sur une population croissante, masquant des réalités individuelles souvent plus contrastées, les progressions moyennes cachant des reculs de pouvoir d'achat pour certaines catégories.

Le ressenti d'une stagnation française, voire d'une régression, alimente une méfiance croissante envers les politiques publiques et les institutions.

<sup>14</sup> [https://www.insee.fr/fr/statistiques/8242367?sommaire=8242421#:text=En%202022%2C%20les%20m%C3%A9nages%20consacrent,secur%20social%20\(25%20%25\)](https://www.insee.fr/fr/statistiques/8242367?sommaire=8242421#:text=En%202022%2C%20les%20m%C3%A9nages%20consacrent,secur%20social%20(25%20%25))

<sup>15</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8242385?sommaire=8242421>

<sup>16</sup> « Depuis le milieu des années 1990, les inégalités de niveau de vie augmentent nettement avant redistribution mais de manière plus limitée après redistribution », Les revenus et le patrimoine des ménages, Édition 2024, Insee.

<sup>17</sup> Une prestation non contributive est une prestation sociale versée sans condition de cotisation préalable. Son bénéfice est toutefois généralement soumis à condition de ressources (exemples : RSA, ASS, AAH).

## Un ralentissement de la progression des revenus salariaux qui soulève la question de la croissance de la valeur ajoutée plutôt que celle de son partage

L'évolution des salaires joue un rôle central mais non exclusif dans celle du revenu dispo-

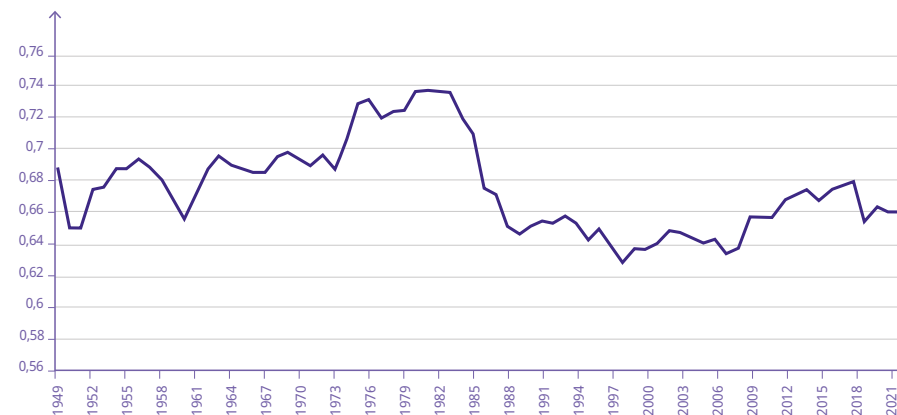
nible des ménages, car elle interagit avec plusieurs autres composantes économiques et sociales. Il convient donc de s'interroger sur leur évolution.

**Au cours des dernières années, la progression des salaires bruts réels a vu son rythme ralentir en France.**

Ce phénomène ne tient pas à une déformation du partage

de la valeur ajoutée en faveur du capital : contrairement à la plupart des pays de l'OCDE, la part des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises est restée plutôt stable dans notre pays, oscillant autour de 66 % pour les sociétés non financières depuis le début des années 1990<sup>21</sup>.

### Part de la rémunération des salariés dans la valeur ajoutée brute des sociétés non financières



Source : Insee, comptes nationaux

<sup>18</sup> Prestations sociales, Les revenus et le patrimoine des ménages, Édition 2024, Insee.

<sup>19</sup> Source : DREES, Minima sociaux et prestations sociales - Ménages aux revenus modestes et redistribution - Édition 2024.

<sup>20</sup> [https://www.insee.fr/fr/statistiques/2830244#tableau-figure1\\_radio1](https://www.insee.fr/fr/statistiques/2830244#tableau-figure1_radio1)

<sup>21</sup> Sources : Partage de la valeur ajoutée, partage des profits et écarts de rémunérations en France, rapport de Jean-Philippe Cotis, 2009 ; L'évolution de la part du travail dans la valeur ajoutée dans les pays avancés, Trésor-Éco n° 234, 2019.

Graph : L'essentiel sur... les salaires | Insee

En réalité, **ce ralentissement est en lien avec celui des gains de productivité et de la croissance potentielle.**

La progression moyenne des salaires cache néanmoins des disparités importantes selon le niveau de salaire et la durée de travail ; toutefois, ces disparités sont là aussi plus faibles en France que dans certains pays de l'OCDE (les inégalités de salaires restent contenues en France, avec un rapport entre les 10 % les moins rémunérés et les 10 % les mieux rémunérés autour de 3, qui diminue entre 1996 et 2023 (de 2,99 à 2,85)<sup>22</sup>.

Un autre élément a pu toutefois aussi jouer sur la dynamique salariale : **le coût croissant du financement de la protection sociale continue en effet de peser de manière démesurée sur le coût du travail**, rognant l'évolution des salaires nets.

Les politiques d'allègement du coût du travail ont cherché à corriger ce point en ciblant dans un premier temps les bas salaires ; si leur impact sur l'emploi a été positif, ces dispositifs ont créé un frein puissant sur la progression de la

rémunération des salariés bénéficiaires, du fait d'un effet de pente sur les cotisations, à partir d'un certain seuil. À long terme, cette désincitation des employeurs à augmenter les bas salaires a pu entraîner une désincitation des salariés à se former et gagner en compétences, faute de gain significatif.

Un point particulier doit être fait sur la question du **salaire minimum**, dans la mesure où la fixation de ce dernier ne dépend pas de l'entreprise.

Il a longtemps progressé plus vite que le salaire moyen, ce qui a accentué le phénomène évoqué précédemment, avant une phase de relative modération dans la période plus récente.

**Derrière une même finalité affichée, des dispositifs de partage de la valeur qui remplissent des fonctions hétérogènes**

**En termes de couverture des salariés, il existe de fortes disparités d'accès aux dispositifs de partage de la valeur, qui bénéficient**

**surtout aux salariés des grandes entreprises**, même si des progrès ont pu être constatés au cours des dernières années pour les PME, qui devraient être renforcés par la loi du 29 novembre 2023<sup>23</sup>.

Leur extension à l'ensemble des entreprises est donc une bonne démarche déjà amorcée, avec trois réserves : d'une part, leur transposition telle quelle aux TPE semble illusoire, sauf à travers une conception simplifiée et adaptée au mode d'exercice du pouvoir régissant ce type d'entreprise.

D'autre part, il convient de maintenir la stabilité des dispositifs existants pour les entreprises qui y ont déjà recours et de privilégier des dispositifs de partage de la valeur flexibles qui n'obèrent pas leur capacité à investir. Enfin, on peut s'interroger sur le frein que constitue le principe de non-substituabilité au salaire théoriquement associé à ces dispositifs à leur adoption par les petites et moyennes entreprises.

Au-delà, il convient de se garder d'une illusion, qui serait celle d'un hypothétique « sur-

plus » distribuable aux salariés en réponse à l'absence de progression de leur revenu disponible.

Cette illusion se nourrit d'une divergence croissante entre la progression des résultats de grandes entreprises, indexés du fait de leur internationalisation sur leurs marchés les plus dynamiques, et le ralentissement de la croissance potentielle dans notre pays.

C'est dans ce cadre qu'il convient d'insister sur l'importance d'**orienter l'épargne salariale vers la détention d'actions et de favoriser l'actif salarié**. Cela permettrait de soutenir l'épargne longue, tout en donnant à chacun une part active dans les fruits de la croissance économique mondiale.

Cela contribuerait également à réduire les inégalités patrimoniales en diffusant plus largement les avantages de la performance des entreprises,

quelles soient locales ou internationales.

**Prédistribution vs. redistribution ?**

La montée en puissance des débats sur le partage de la valeur, dans le sillage de loi Pacte puis dans le contexte post-Covid, porte avec lui une conception nouvelle de l'entreprise, utilisée par la puissance publique comme un instrument au service de la justice sociale.

Au-delà des risques liés à une telle conception, on peut y voir une inflexion en faveur de la **pré-distribution** (i.e., la réduction des inégalités primaires, dans la formation des revenus) dans le débat qui oppose celle-ci à la **redistribution** (qui vise à corriger les inégalités primaires à travers la fiscalité et les prestations sociales).

Or il convient de rappeler que **les inégalités primaires**

**restent relativement contenues dans notre pays<sup>24</sup>, tandis que le système de redistribution reste particulièrement lourd au regard de son efficacité.**

<sup>22</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/7457170>

<sup>23</sup> <https://www.vie-publique.fr/loi/289541-loi-du-29-novembre-2023-partage-valeur-en-entreprise-transposition-ani>

<sup>24</sup> <https://www.strategie.gouv.fr/publications/inegalites-primaires-redistribution-france-se-situe-europe>

## Les propositions discutées

### Instaurer un moratoire pour stabiliser les dispositifs existants mais proposer une évaluation et des ajustements sur les règles d'application ensuite

La Loi<sup>25</sup> portant transposition de l'accord national interprofessionnel (ANI) relatif au partage de la valeur au sein de l'entreprise votée en novembre 2023 est applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2025. Nous appelons donc à **un moratoire, c'est-à-dire une stabilisation de tous les dispositifs existants** jusqu'au 31 décembre 2026.

L'ANI englobe sous le registre du partage de la valeur ; **la**

**participation, l'intéressement et la prime sur le partage de la valeur.** Nous pensons que ce dernier dispositif, initialement transitoire, a une substituabilité au salaire très forte.

Par conséquent, nous proposons **une évaluation de l'ANI d'ici deux ans** de façon à déterminer comment les ETI et PME ont appliqué cette nouvelle loi et si les dispositifs auxquels les entreprises ont

recouru se sont substitués aux augmentations de salaire. Il s'agira en particulier, si c'est le cas, de déterminer l'impact sur les finances publiques.

Si nous devons constater une substitution, nous proposons :

— D'exclure la prime sur la valeur ajoutée de l'ANI

— De proposer en compensation la constitution de fonds mutualisés par branche sectorielle.

### Proposer la création d'un fonds public de redistribution pour les fonctionnaires et employés de l'État

Cela implique une modification du code de la fonction publique mais nous pensons que c'est un levier important :

— Après d'une **population particulièrement touchée par le sentiment de déclassement.**

— Dans un contexte de **crise budgétaire de l'État** où tou-

tes les incitations des agents économiques à réduire les dépenses jouent un rôle central pour le succès des transformations.

La mise en œuvre de cette proposition devra se faire par ministère à une échelle très locale, avec la mise en place d'objectifs endogènes auto-

déterminés dans une démarche collective et appropriée par le terrain.

### Favoriser l'épargne salariale (participation et intéressement) en actions côtées ou non

Actuellement la moitié environ des sommes versées au titre du partage de la valeur font l'objet d'un déblocage immédiat, l'autre moitié étant essentiellement placée dans les PEE (166 Mds€ à fin 2024<sup>27</sup>) et PERCO PER (34 Mds€ à fin 2024), et donc bloquée pour une période théorique de 5 ans (la liquidité effective étant supérieure, compte tenu des possibilités de déblocage anticipé, par exemple pour acquérir une voiture électrique).

Cette allocation apparaît sous optimale car ne permet pas de hausse du niveau de vie sur le long terme et ne maximise par le financement des entreprises et innovations en France.

Il faut une incitation beaucoup plus forte à la capitalisation.

Pour cela nous proposons les mesures suivantes :

— **Mécanisme 50/50 par contrainte et incitation :**

• Contraintes :

| Imposer une part d'épargne de très long terme, en fléchant au moins 50% de l'intéressement et de la participation vers de l'épargne retraite,

| Imposer aussi aux entreprises via leurs PEE et PERCO, d'allouer par défaut au moins 50 % des versements en actions (actions ou fonds d'innovation).

• Incitation : Exonérer totalement d'impôts les rentes viagères issues des PERCO, pour inciter à l'épargne de très long terme autant que l'épargne de moyen-long terme (le PEE et le PERCO

avec sortie en capital étant exonérés d'impôts). Il s'agit donc de mettre fin à cette différence.

— **Révision des critères de déblocage au sein des PEE :**

• Pour les placements monétaires : Allonger la période de blocage à 8 ans dans le PEE (contre 5 ans actuellement) afin de privilégier les investissements en actions.

• Déblocages anticipés : En dehors des cas de force majeure, conditionner le déblocage anticipé au fait d'avoir investi un minimum de 30 % des fonds investis en actions au préalable.

<sup>25</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000048480565>

<sup>26</sup> Chiffres de l'AFG : Note L'épargne salariale et l'épargne retraite d'entreprise collective - Mars 2025.

<sup>27</sup> Ibid.

## Inciter fortement l'actionnariat salarié surtout pour les grandes entreprises internationales exportatrices

Nous proposons ici de **revoir le montant du forfait social à la baisse**.

En particulier, le taux appliqué à l'abondement complémentaire des versements volon-

taires des salariés dans les fonds d'actionnariat salarié s'élève aujourd'hui à 10 %.

Il serait souhaitable de rétablir ce taux à 0 %, comme c'était le cas avant 2024.

## Intégrer l'actionnariat salarié dans les dispositifs de retraite français

**En France, le développement de l'épargne salariale, notamment via le PERCO, pourrait être élargi** pour inclure davantage d'investissements en actions des entreprises employeuses : à l'ima-

ge du 401(k) américain, les salariés pourraient automatiquement par défaut voir allouer une part de leur épargne salariale à l'achat d'actions de leur entreprise, avec une garantie de diversi-

fication pour limiter les risques.

Ils devraient activement demander à sortir du dispositif s'ils ne souhaitent pas cette allocation.



# Réformer les retraites

*Viabilité et  
acceptabilité  
sociale*

# Réformer les retraites : Viabilités et acceptabilité sociale

## Les constats

### Un système coûteux et peu lisible

**Le poids des retraites dans le PIB a fortement augmenté au fil des décennies**, atteignant aujourd'hui 14 % — soit un quart des dépenses publiques.

Ce niveau s'explique par un âge de départ relativement précoce combiné à des pensions élevées, un équilibre devenu de plus en plus difficile à maintenir.

Ce choix collectif repose sur un financement par prélèvements obligatoires, qui pèse sur le pouvoir d'achat, le coût du travail et les marges de manœuvre budgétaires.

Il mobilise en réalité l'ensemble des finances publiques : l'État compense une partie des exonérations de cotisations, d'autres branches

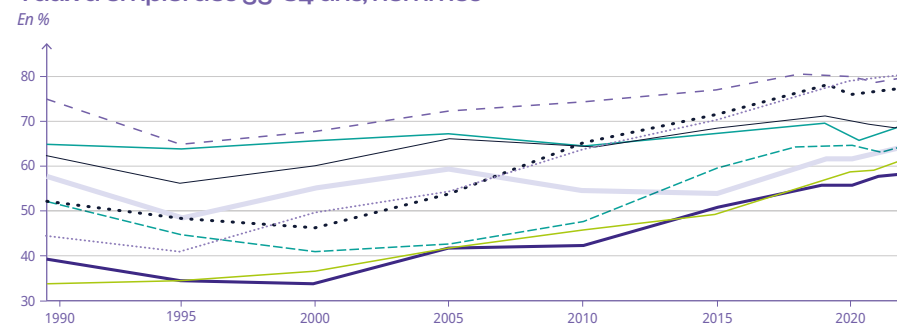
de la Sécurité sociale financent certaines dépenses dites de solidarité, et les régimes publics sont maintenus par des cotisations artificiellement élevées.

Ce système a également **un coût économique indirect** : en favorisant les départs précoces, il pénalise l'emploi des seniors, l'un des plus faibles de l'OCDE.

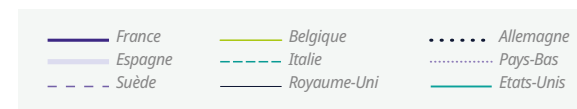
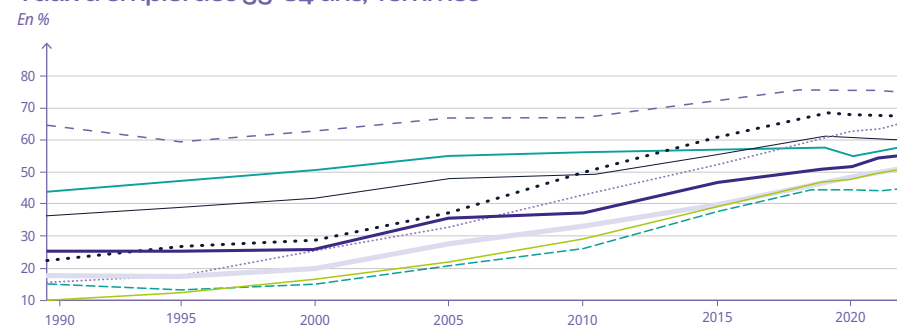
Cela **réduit à la fois la production et les recettes fiscales**, rendant le système encore plus difficile à soutenir. L'effet combiné des règles de l'assurance vieillesse et de l'assurance chômage fait baisser le taux d'emploi plusieurs années avant l'âge légal (effet horizon) et désincite les entreprises à reconverter pour les maintenir en emploi, comme c'est le cas chez nos voisins.

Ce faible taux d'emploi des seniors diminue fortement la richesse du pays et les ressources fiscales ; on paie donc deux fois notre âge de départ précoce, avec des dépenses plus élevées et des recettes fiscales plus faibles.

Taux d'emploi des 55-64 ans, hommes



Taux d'emploi des 55-64 ans, femmes



### Des écarts massifs d'âge de départ en retraite

Avec les carrières longues (jusqu'à 4 ans avant l'AOD) et les catégories actives du public (5 ans avant l'âge légal

voire 10 ans pour certaines professions), **la France est le pays dans lequel les régimes dérogatoires sont les plus massifs et les plus répandus.**

Les écarts d'âge de la retraite

sont donc extrêmement marqués en France avec une large fraction de départs entre 59 et 61 ans, quand d'autres assurés doivent travailler jusque 67 ans pour une pension sans décote.

Ces départs anticipés étaient initialement une réponse aux écarts d'espérance de vie, les catégories actives étant définies par « un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles » et les carrières longues étant vues comme un dispositif de compensation de la pénibilité.

Pourtant, en majorité, les catégories actives et carrières longues n'ont plus une espérance de vie dégradée, comme l'ont montré les travaux de Patrick Aubert<sup>28</sup>. L'articulation de la DAR et des carrières longues est censée privilégier les salariés non-diplômés au détriment des cadres, mais elle pénalise en fait surtout les carrières hachées qui partent tard avec de mauvaises pensions. Les carrières longues ne sont pas la bonne réponse à la pénibilité : la dégradation mesurable de la santé peut être traitée et financée collectivement, mais la lassitude au travail doit faire l'objet d'aménagements, de reconversions et de financements métier par métier, dans les entreprises.

En revanche, elles répondent à **une demande politique**

**d'équité dans la durée de carrière globale**, le fait qu'une personne ayant commencé tôt et n'ayant pas fait d'études supérieures devant *in fine* travailler plus longtemps que le reste de la population n'étant pas accepté, même si son espérance de vie à la retraite est équivalente. Ils ont en quelque sorte purgé leur peine.

Cette vision appelle deux remarques. D'abord, les personnes entrées plus tard sur le marché du travail ne reçoivent pas une pension pendant leurs années d'étude. Partir dès qu'on a fait ses trimestres revient à recevoir sa pension beaucoup plus longtemps avec une espérance de vie non dégradée.

Ensuite, s'il peut être souhaitable dans une logique d'épargne retraite de déplafonner les droits pour que chaque cotisation supplémentaire génère de nouveaux droits (pension plus élevée ou départ légèrement plus précocité<sup>29</sup>), la logique assurantielle accepte au contraire que certaines cotisations n'engendrent plus de droits supplémentaires à partir d'un certain point : on ne cesse pas

de cotiser à l'assurance chômage une fois qu'on a reconstitué ses droits. Dans un système assurantiel, il n'est pas injuste que le « bon risque » subventionne le « mauvais risque », et les cadres et diplômés, avec des salaires plus importants, sont eux aussi contributeurs nets du système.

Les carrières longues touchent certes des pensions inférieures à celles des autres assurés qui partent avec une carrière complète. Mais au regard du taux de remplacement et de la durée de retraite rapportée à la durée de cotisation, le système actuel favorise les bénéficiaires des carrières longues<sup>30</sup>.

**La durée d'assurance et les décotes de durée, une fausse bonne idée**

**La France se singularise par l'importance du critère de durée d'assurance requise (DAR).** Chez la plupart de nos voisins il y a un âge normal de départ à la retraite et une possibilité de partir plus tôt, avec une décote d'âge. La pension étant en général proportionnelle au nombre de tri-

mestres, mais sans minoration supplémentaire en cas de trimestres manquants. La modulation selon l'âge est naturelle puisqu'elle permet de prendre en compte l'espérance de vie à la retraite. En France, la pension est modulée en fonction de la durée d'assurance, avec une forte pénalité en cas de trimestres manquants : une décote de durée s'ajoute à la proratisation. Mais il n'y a pas de modulation d'âge, de sorte que la pension est la même si l'on atteint la DAR à 63 ou 67 ans. Cela traduit **une préférence pour l'égalité de la durée des carrières plutôt que l'équité actuarielle.**

Depuis 1993, **les gouvernements successifs ont surtout utilisé la DAR plutôt que l'AOD pour retarder les départs en retraite**, alors

que l'âge d'entrée sur le marché du travail a fortement reculé, de sorte que le critère de durée est devenu un déterminant aussi important que l'âge légal pour déterminer le moment du départ et le principal pour le montant de la pension ; pour rappel, l'âge légal n'est « mordant » que pour environ 1 personne sur 2.

Pour protéger certains assurés d'une hausse de la DAR, des dispositifs de validation gratuite de trimestres cotisés ou assimilés ont été créés, ce qui rajoute à la complexité globale, avec des effets de bord supplémentaires. L'importance de la DAR a été renforcée par la création du dispositif carrières longues, puisqu'il permet à ceux qui ont commencé tôt et cotisé pendant cette durée de partir avant l'âge légal. Ce qui a rajouté à la

complexité du système et à ses inégalités au regard des principes actuariels.

**Le poids du critère de durée d'assurance est par ailleurs l'une des causes de l'écart de pensions entre les hommes et les femmes.** En effet, les bonifications pour enfants et la validation des périodes de congé parental (AVPF ou congé d'éducation) ne permet pas de combler tous les trous de carrière, notamment pour les femmes au foyer sans enfants.

La très forte pénalisation des carrières incomplètes pénalise donc d'abord les femmes, et même lorsqu'elles ont tous leurs trimestres, elles ne sont souvent pas éligibles aux carrières longues qui nécessitent que ces trimestres aient été cotisés et non assimilés.

<sup>28</sup> Patrick Aubert, « Le système français de retraite fait dépendre l'âge de départ de la durée de carrière : est-ce justifié ? », [ipp.eu/wp-content/uploads/2024/11/NoteIPP\\_age\\_taux\\_plein\\_et\\_esperance\\_de\\_vie-1.pdf](http://ipp.eu/wp-content/uploads/2024/11/NoteIPP_age_taux_plein_et_esperance_de_vie-1.pdf)

<sup>29</sup> On pourrait envisager qu'une fois la DAR atteinte, on ne cotise plus à la CNAV et seulement à l'Agirc-Arrco.

<sup>30</sup> Un système de retraite ne peut pas avoir pour objet de corriger toutes les inégalités de carrière et d'opportunité. Une personne qui n'a pas fait d'études et a travaillé sans discontinuer a certes peu bénéficié de l'enseignement supérieur, de l'assurance chômage et de l'assurance maladie. Pour autant, ces dépenses publiques sont mutualisées, et on ne peut pas indemniser à la retraite le fait d'avoir été un contributeur net. Il est aussi inopérant d'opposer les carrières longues ayant cotisé presque tous leurs trimestres aux assurés qui ont bénéficié de trimestres assimilés, donc non cotisés. Soit ces trimestres assimilés sont peu justifiés et leur voilure doit être réduite ; soit leur logique assurantielle est légitime, et ils doivent générer les mêmes droits à la retraite que des trimestres cotisés normalement. Dans une logique assurantielle, on ne peut récompenser ex post les assurés qui ont eu la chance de ne pas avoir besoin d'assurance.

Mais plutôt qu'adapter ce dispositif carrières longues pour les y rendre davantage éligibles, l'égalité doit passer par un resserrement du dispositif pour les hommes.

Enfin, s'il faut s'assurer que les règles de pension réduisent — ou au moins n'amplifient pas — les écarts de carrière et de rémunération durant la vie professionnelle, il est impossible de neutraliser totalement à la retraite l'ensemble de ces inégalités.

### Les fins de carrière restent largement impensées par les employeurs

Les carrières longues, comme les catégories actives du public, **déresponsabilisent largement les employeurs pour la gestion des fins de carrière**, puisque cela les dispense d'aménager les emplois ou de financer eux-mêmes des dispositifs de départ anticipé<sup>31</sup>. Un employeur peut juger nécessaire d'offrir des départs anticipés à certains de ses salariés, mais s'ils n'ont pas une santé dégradée, ce n'est pas à la collectivité de payer pour cela si la justification est

celle de la « pénibilité » de l'emploi : cela doit relever d'un accord d'entreprise ou de branche, comme un élément du *package* global proposé à l'employé. De tels avantages seraient alors probablement la contrepartie d'un salaire plus faible — c'est le cas pour certaines catégories actives du public — et non un avantage financé par la collectivité.

### Un sujet politiquement miné

#### Un système qui va dans le mur

**Le système de retraites français, quasiment uniformément par répartition, est trop dépendant de la démographie française** (natalité et mortalité), qui est désormais très peu favorable. **Avoir une part de capitalisation permettrait d'assurer un meilleur rendement** — à condition d'accepter une part de risque — et d'investir dans des pays ayant une meilleure croissance que la France, et donc de diversifier le risque démographique<sup>32</sup>. Le *baby-boom*, avec sa démographie favorable, aurait dû permettre d'amorcer cette diversification

avec une part de capitalisation. D'autres pays, à cette époque, ont fait ce choix de capitaliser ou de constituer des réserves.

En 1983, alors que les États-Unis augmentaient l'âge de la retraite de 65 à 67 ans pour constituer des réserves, la France choisissait d'utiliser la démographie favorable pour abaisser l'âge de la retraite et augmenter les pensions. La constitution du Fonds de réserve des retraites (FRR) en 2000 fut trop tardive, et faute de baisser alors les dépenses de retraite, les ressources en étaient insuffisantes. **Une transition vers la capitalisation n'est pas impossible, mais la France est très en retard.**

On a longtemps cru que la réforme Balladur (1993) permettrait de stabiliser les dépenses de retraite sans avoir à (trop) augmenter l'âge de départ en retraite.

Cette réforme prévoit que les pensions soient revalorisées chaque année en fonction des prix et non plus du salaire moyen. Grâce aux gains de productivité, les salaires progressent normalement plus

vite que les prix, et les pensions auraient ainsi dû décrocher relativement aux salaires. **Mais les gains de productivité ont fortement ralenti depuis 30 ans**, de sorte que le niveau relatif des pensions a beaucoup moins chuté que prévu. Pire, les cotisations des retraites complémentaires ont fortement augmenté pour anticiper ce décrochage des retraites de base, qui n'a finalement pas eu lieu. **Le système reste beaucoup trop dépendant des hypothèses de productivité à l'avenir.** Si la productivité croît fortement, les pensions décrocheront par rapport aux salaires, de sorte que les dépenses et le déficit resteront contenus, mais la pauvreté des retraités augmenterait ; on comprend que les syndicats préfèrent ces hypothèses qui ne justifient pas un durcissement mais au contraire une nouvelle solidarité pour les retraités modestes. À l'inverse, si la productivité stagne, les pensions

ne décrocheront pas et la dégradation démographique creusera les déficits. Le besoin de nouvelles réformes à intervalle régulier vient principalement de cet optimisme infondé sur la productivité.

Chaque réforme suppose un rebond de productivité qui ne se matérialise pas. Les projections du COR ont longtemps affiché un optimisme démesuré mais le corrigent aujourd'hui.

### Enfin, en dépendant aujourd'hui des transferts explicites et implicites de l'État et de la Sécurité sociale, le système de retraites est très sensible à l'évolution future de ces transferts.

Dès lors que les transferts du FSV ou de la Sécurité sociale visent à prendre en charge des dépenses de solidarité, il est normal que ces transferts diminuent si les dépenses de solidarité à financer disparaissent, mais cela pousse

certains à inventer de nouvelles solidarités justifiant le maintien des transferts. S'agissant du financement des pensions des fonctionnaires, les syndicats adoptent un discours quelque peu curieux : d'un côté ils estiment que le déséquilibre actuel des régimes publics doit être pris en charge par les employeurs publics sous la forme de cotisations ou de subventions d'équilibre élevées, de sorte que seul compte l'éventuel déficit du régime général. De l'autre côté, ils réclament que les employeurs publics maintiennent leur niveau d'effort une fois que les déséquilibres des régimes publics seront résorbés en reversant les excédents au régime général.

En fait, l'effort colossal des employeurs publics n'est pas pleinement justifié aujourd'hui, et il n'y a pas de raison qu'il perde au profit du régime général, dont les déficits se creuseront à l'avenir.

<sup>31</sup> L'État employeur paie directement le coût des départs pour les catégories actives, mais ce coût n'est pas imputé spécifiquement aux ministères employeurs, de sorte que le ministère de l'Éducation nationale contribue au coût du départ anticipé des policiers ou des douaniers. Dans les régimes spéciaux, le coût est aussi pris en charge par l'État ou les usagers, sous forme de subvention ou d'ajustement tarifaire.

<sup>32</sup> Il y a ici une tension entre financer l'économie française et diversifier le financement des retraites. Par ailleurs, investir à l'étranger requiert une diversification pour limiter l'exposition aux risques géopolitiques.

### L'arbitrage introuvable entre âge et niveau de pension

#### Un système de retraite implique nécessairement un arbitrage entre l'âge de départ et le niveau de pension,

qui lui-même se décompose entre le niveau des pensions à la liquidation et son évolution ensuite, via les revalorisations annuelles. Or cet arbitrage est mal compris, et **le débat public se concentre largement sur les choix d'un âge de départ, sans chercher à jouer activement sur le niveau des pensions.** Avec l'indexation des pensions sur les prix, le niveau relatif futur des pensions est vu comme une variable exogène, sans chercher à réguler directement son niveau. Tout se passe comme si le paquebot des retraites refusait de se servir du moteur du niveau des pensions — ou alors de façon ponctuelle via un gel partiel des revalorisations — pour n'utiliser que le moteur

du report des départs. La baisse présumée — mais non pas assurée — du niveau futur des pensions est un anesthésiant profond à toute baisse marquée des pensions aujourd'hui. Alors que syndicats et politiciens acceptent que le niveau de vie moyen des retraités puisse être 10 à 15 % inférieur à celui de l'ensemble de la population dans 20 ans, ils n'acceptent pas d'accélérer la réalisation de cette baisse via un gel des pensions ou une hausse de la fiscalité.

**Cet arbitrage entre âge et niveau de pension se retrouve aussi dans le choix d'une hausse de l'AOD ou de la DAR.** Augmenter la durée d'assurance requise est principalement incitatif : la pension est réduite si cette durée n'est pas atteinte (néanmoins, une hausse de la DAR a un effet coercitif sur les carrières longues).

*A contrario*, augmenter l'âge d'ouverture est plus coercitif, car

il n'est pas possible d'accepter une pension plus faible pour ne pas travailler plus longtemps.

Jouer sur la DAR, c'est accepter que de nombreux individus partent toujours aussi tôt, avec des décotes importantes voire des pensions toujours incomplètes même sans décote. Le risque de pauvreté chez les retraités augmente, surtout pour ceux qui ont eu des carrières hachées, et les recettes du système fiscal dans son ensemble sont réduites. L'effet horizon sur le taux d'emploi des seniors est aussi réduit, puisque les départs à un âge précoce restent possibles.

*A contrario*, **augmenter l'AOD a un effet plus fort sur les recettes fiscales totales**, puisque le taux d'emploi des seniors augmente et l'effet horizon sur le chômage des seniors est aussi décalé. Par ailleurs, cela tend à augmenter le niveau des pensions en limitant les possibilités de par-

tir avec une décote. On comprend qu'une augmentation de la DAR soit perçue comme plus souple — sauf pour les carrières longues — mais une augmentation de l'AOD, plus coercitive mais pas plus injuste, a un effet plus bénéfique sur les finances publiques<sup>33</sup>.

Par ailleurs, si le niveau de vie des retraités est déjà appelé à décrocher — productivité dynamique ou gel prolongé — l'outil coercitif qui évite un appauvrissement supplémentaire doit s'imposer.

#### Augmenter l'AOD ou la DAR est donc autant un choix favorable à certains (diplômés et carrières hachées) plutôt que d'autres (carrières longues et complètes) qu'un choix entre un dispositif coercitif et incitatif.

On pourrait pourtant jouer sur l'âge de façon incitative, en ajoutant la possibilité de départs anticipés avec une décote d'âge (comme chez la plupart de nos voisins ou comme l'a fait l'Agirc-Arrco dans un passé récent). Il serait aussi possible de durcir les décotes de durée — voire d'empêcher les départs avec une carrière incomplète —

pour forcer les assurés à avoir une carrière complète. Cela favoriserait l'augmentation du taux d'activité, mais cela pénaliserait très lourdement les carrières hachées et incomplètes.

Par ailleurs, s'il n'est plus possible de partir avec une décote raisonnable, certains se tourneront vers les départs pour inaptitude/incapacité, avec une pression accrue sur les médecins-conseil, qui font aujourd'hui un filtre satisfaisant.

#### L'équité intergénérationnelle et le partage des efforts

L'élection présidentielle de 2022 et la censure du gouvernement Barnier fin 2024 sur le budget 2025 ont montré **l'extrême difficulté de demander un effort aux retraités**, alors qu'ils ont encore un bon niveau de vie et que ceux partis avant 2023 n'ont pas été touchés par la dernière réforme.

Cela n'a pourtant pas toujours été le cas. Sous François Hollande et le premier quinquennat d'Emmanuel Macron, certaines revalorisations ont été gelées ou décalées, même si

la hausse de CSG sur les retraites fut particulièrement impopulaire en 2018.

Aujourd'hui, avec la montée des partis populistes, une majorité pour demander un effort est introuvable. Par ailleurs, la revalorisation des pensions en fonction de l'inflation est prévue de droit par le code de la Sécurité sociale, sauf disposition contraire dans la loi de financement de la Sécurité sociale.

À l'inverse, le barème de l'impôt sur le revenu est gelé sauf indexation dans la loi de finances. **Il y a donc un biais en faveur de l'indexation des pensions** en l'absence de majorité à l'Assemblée. Mais plus globalement, tant les actifs que les retraités sous-estiment le niveau de vie relatif des retraités — et les actifs le sous-estiment davantage — et ils refusent de leur demander tout effort. Pourtant, renoncer à tout effort des retraités actuels en ne réformant que pour le flux des futurs pensionnés **empêche un redressement massif et rapide des comptes de retraite et soulève des questions d'équité générationnelle**,

<sup>33</sup> Une augmentation de la DAR ou de l'AOD ne s'accompagne pas des mêmes mesures d'atténuation. Une augmentation de la DAR pousse à élargir les critères de validation gratuite de trimestres, de façon à épargner certains assurés d'une partie ou de la totalité des nouveaux efforts demandés. À l'inverse, en cas d'augmentation de l'AOD, la pression est forte pour renforcer les dispositifs de carrières longues. La réforme Hollande de juillet 2012 avait ainsi rendu la retraite à 60 ans à tous ceux qui avaient commencé avant 20 ans, tandis que la réforme Borne a presque sacralisé le droit de partir après 43 années.

alors que les retraités actuels sont partis relativement tôt et avec de bonnes pensions, dont leurs enfants ne bénéficieraient pas forcément. D'une certaine façon, les efforts demandés aux retraités entre 2014 et 2020 touchaient ceux qui étaient partis avant les réformes de 2010 et 2014 ou pendant leur montée en charge.

Un effort similaire des retraités actuels à la suite du Covid et à la réforme de 2023 ne serait pas absurde, mais impopulaire, en particulier concernant les régimes de base. On observe là un certain écart de discours des syndicats qui refusent toute mesure d'économie dans le régime de base, alors qu'ils les assument dans les régimes complémentaires qu'ils pilotent avec le patronat, sans recours possible à la dette.

### La difficulté de toute réforme structurelle

La réforme avortée de 2019-2020 a montré la difficulté d'une réforme d'unification systémique. Même si les écarts de générosité entre les différents régimes ont, en moyenne, été fortement réduits depuis 20 ans — sauf quelques exceptions — certaines professions restent marquées par un attachement très fort à l'autonomie et la spécificité de leur régime de retraite (enseignants, policiers, professions libérales de santé, avocats, etc.), vue comme la reconnaissance des spécificités des métiers et des carrières.

Cette séparation encourage le maintien d'avantages catégoriels archaïques, censés coller aux acquis sociaux de chaque profession. **À moins d'une coûteuse harmonisation par le haut, une unification ferait des gagnants et perdants**, et les professions perdantes ne manqueraient pas

de réclamer de lourdes compensations salariales. Une longue clause de grand-père est probablement aussi intenable à long terme, et impliquerait certainement une forme de « bascule » (et donc de « reniement ») au bout de quelques années.

**Un recours accru à la capitalisation serait certainement utile**, de façon individuelle (l'épargne retraite) ou collective (dans les branches, les entreprises ou les régimes complémentaires).

Il est également possible d'utiliser un fonds de pension pour provisionner des retraites à droits définis, comme le fait le Sénat ainsi que deux nombreux régimes de fonctionnaires dans le monde<sup>34</sup>. Pour autant la question de la transition reste épineuse, car il convient d'investir en capitalisation tout en continuant de verser les pensions en répartition et les droits futurs déjà acquis.

<sup>34</sup> En capitalisation individuelle ou collective, les assurés possèdent le capital, directement ou via des parts du fonds. Dans le cas d'un fonds de réserve ou de provision, la caisse de retraite verse des droits définis par avance mais reste totalement propriétaire du capital. Le capital est donc moins protégé dans ce dernier cas contre un État qui nationaliserait le capital contre la promesse de payer les pensions futures.

<sup>35</sup> Cette restriction existait jusqu'en 2016 à l'Agirc, pour les cadres supérieurs (tranche C, entre 4 et 8 PSS).

## Les propositions discutées

### Travailler globalement plus longtemps

— **Augmenter l'âge légal mais permettre des départs avant cet âge, avec une décote** :

Augmenter l'âge légal est le levier le plus efficace pour augmenter le taux d'emploi, notamment en décalant le « sas du chômage » deux ans avant l'âge légal. À court terme, il est impératif de ne pas revenir en arrière sur la hausse de l'AOD à 64 ans. Pour des économies supplémentaires, il est possible d'augmenter la DAR à 44 ans, mais son effet sur le taux d'emploi des seniors est plus limité, et il n'est probablement pas souhaitable de trop utiliser ce levier à l'avenir.

**Si l'on souhaite à terme fixer l'âge légal à 65 ou 66 ans, il pourrait être utile de maintenir des départs dès 64 ans, avec une décote d'âge**. Une personne qui accepterait une décote d'âge pourrait liquider sa pension par anticipation (sous réserve que sa pension ne soit pas trop faible). Ces décotes d'âge sont la règle chez la plupart de nos voisins, mais ont le défaut de réduire le ren-

dement macroéconomique des mesures d'âge puisque le taux d'emploi augmentera moins fortement ; à terme, l'âge légal et l'âge d'un départ anticipé pourraient augmenter en parallèle.

Ces décotes d'âge pourraient également être appliquées pour permettre une montée en charge plus rapide de la réforme actuelle : l'AOD sans décote augmenterait rapidement (2 trimestres par an par exemple) mais les départs anticipés passeraient plus graduellement de 63 à 64 ans. Dans tous les cas, ces départs avec une décote d'âge devraient être réservés aux actifs ayant déjà tous leurs trimestres ou presque ; il ne s'agit pas de leur faire cumuler de lourdes décotes de durée et d'âge, avec le risque ensuite d'une pension trop faible et d'un recours à la solidarité nationale.

À l'Agirc-Arrco, on pourrait supprimer la possibilité de partir à taux plein dès l'AOD une fois la DAR atteinte : à moins d'attendre 67 ans, la valeur du point Agirc-Arrco serait réduite<sup>35</sup>. Une telle réforme toucherait

peu les assurés ayant des salaires faibles, et se concentrerait sur les cadres.

— **Rendre moins généreux le dispositif de retraite progressive mais étendre sa durée** :

**La retraite progressive est une bonne façon d'aménager les fins de carrière**. Pour autant, une personne qui touche une partie de sa retraite dès 62 ans en parallèle d'une activité réduite ne devrait pas bénéficier des mêmes droits que celui qui ne l'a pas touchée, une fois sa pension définitivement liquidée — sauf pour raison médicale.

Les droits dont il a bénéficié par anticipation doivent être déduits, au moins en partie, en réduisant sa pension définitive. En contrepartie, si le coût budgétaire de la retraite progressive est neutralisé, elle pourrait être étendue de 2 à 4 ans avant la retraite, soit dès 60 ans. L'employeur ou la branche resteraient alors libres de bonifier cet arbitrage entre niveau d'activité et de pension via un accord sur les fins de carrière.

### — Durcir les conditions d'indemnisation chômage des seniors :

Le chômage des seniors est encore aujourd'hui un « sas de préretraite » dont profitent les salariés et les employeurs, aux dépens de la collectivité. La dégressivité des allocations chômage après 6 mois pourrait

être appliquée aux chômeurs seniors, qui en sont aujourd'hui exonérés. Il faut également mettre fin au « maintien des droits » entre l'AOD et le taux plein qui n'incite nullement à la reprise d'un emploi.

Par ailleurs, la défiscalisation (jusqu'à 2 ans de salaire) des indemnités de licenciement est

une niche fiscale favorable aux ruptures conventionnelles et aux plans de départs.

Ces indemnités devraient être fiscalisées, tant pour les seniors que les autres salariés.

### Réformer les carrières longues, la pénibilité et les fins de carrière

#### — Resserer les carrières longues et les catégories actives :

Au lieu d'un départ anticipé après 43 années cotisées, on pourrait demander 45 années cotisées (ou partiellement assimilées) pour partir à 60 ou 61 ans, et 44 années pour partir à 62 ou 63 ans<sup>36</sup>. **Il faudrait, comme à l'origine des carrières longues en 2003, travailler plus longtemps pour partir plus tôt.** En contrepartie, les critères d'âge de premier emploi pourraient être assouplis. Une autre façon de resserrer les carrières longues serait de res-

treindre la validation de trimestres pour des jobs étudiants ou des temps très partiels.

L'apprentissage ainsi que les temps très partiels avec des salaires annuels très faibles pourraient ne plus octroyer de trimestres, ou seulement des trimestres assimilés ne comptant pas pour les carrières longues<sup>37</sup>.

Alternativement, le départ en carrières longues pourrait être davantage lié au fait d'avoir une carrière intégralement travaillée. Certaines périodes assimilées sont aujourd'hui partielle-

ment prises en compte (service militaire, invalidité, maladie, chômage, etc.) avec des plafonds de trimestres séparés. Un plafond global (par exemple 8 trimestres) pourrait ainsi être appliqué.

Il convient enfin de resserrer davantage les départs anticipés des catégories actives. S'il n'est pas réaliste de les supprimer complètement, la possibilité de partir 5 à 10 ans plus tôt pourrait être resserrée progressivement, entre 3 à 6 ans plus tôt que l'AOD normal. De nombreuses catégories actives partent après leur AOD déro-

gatoire pour limiter leur décote, et il faudrait en parallèle relever leur âge d'annulation de la décote et limiter certaines majorations de trimestres.

#### — En contrepartie, assouplir des départs pour invalidité et encourager les employeurs et les branches à créer leurs propres dispositifs de préretraites dédiés :

**Le resserrement des dispositifs de départ anticipé peu justifiés devrait s'accompagner d'un élargissement des départs pour inaptitude ou incapacité et d'un meilleur suivi de la santé des travailleurs à partir de 50 ou 55 ans,** de façon à identifier les signes d'usure et réduire les risques. Aujourd'hui, les départs en re-

traite pour incapacité permanente sont ouverts dès 60 ans, et l'inaptitude au travail dès 62 ans (éventuellement précédée d'une pension d'invalidité). Il est important de mieux « dépister » l'invalidité ou l'inaptitude, qui est souvent méconnue. Les partenaires sociaux, déjà chargés d'identifier les métiers jugés « pénibles » au sein des branches, pourraient donc renforcer le suivi de ces travailleurs, et s'assurer qu'ils aient plusieurs visites médicales entre 55 et 62 ans pour éviter le non-recours à l'invalidité, l'inaptitude ou l'incapacité.

Il n'est pas forcément opportun d'ajouter d'autres facteurs de pénibilité au compte professionnel de prévention (C2P), mais les facteurs identifiés par

les partenaires sociaux doivent permettre de cibler les individus à risque dont il faut suivre la santé avec une vigilance accrue, et pour lesquels une éligibilité plus grande aux départs pour inaptitude/incapacité pourrait être prévue. Plus globalement, cela requiert des moyens accrus pour la médecine du travail et la prévention.

Dans certaines entreprises, le durcissement des carrières longues pourrait inciter l'employeur ou la branche à les remplacer en partie, via des préretraites dédiées ou des accords de fin de carrière, comme cela existe déjà dans de nombreux groupes. Il est sain que ces dispositifs soient financés par l'employeur, négociés volontairement, et provisionnés.

### Faire des économies

La hausse de l'emploi des seniors doit permettre de diminuer les taux de cotisations retraite tout en augmentant d'autres recettes fiscales hors retraite, et donc diminuer le déficit public.

Il est néanmoins nécessaire, en parallèle, de réduire directement les dépenses de retraite.

#### — Réduire la générosité intrinsèque du système :

Un premier levier serait de ne plus calculer la pension du régime général sur les « 25 meilleures années » comme actuellement mais sur 30 ou 35, ce qui diminuerait le taux de remplacement :

- Cela rendrait les débuts de carrières davantage « créateurs de droits » et donc de faciliter la prise de conscience que la retraite se prépare dès le début de la carrière ;
- Cela pénaliserait plutôt les carrières ascendantes en protégeant celles sans progression ;

<sup>36</sup> En Belgique, l'âge légal a été augmenté à 66 ans, mais il est possible de partir dès 60 ans avec 44 années cotisées, 61 ou 62 ans avec 43 années cotisées, ou entre 63 et 65 ans avec 42 années cotisées.

<sup>37</sup> Un revenu annuel de 1 782 € (150 h au SMIC) permet aujourd'hui de valider un trimestre cotisé (soit 7 128 € pour 4 trimestres cotisés par an). Ce seuil pourrait passer à 300 h (les 2/3 d'un SMIC à temps plein).

- Cela pénaliserait aussi les personnes ayant fait une partie de leur carrière à temps partiel.

S'il est trop difficile de modifier le salaire moyen ou le taux de remplacement, il reste possible de modifier indirectement le taux de remplacement avec les salaires portés au compte.

#### — Réduire ou supprimer certains dispositifs de solidarité :

Une part importante des dépenses de retraite correspond par ailleurs à des dispositifs de solidarité, pas toujours efficaces ou justifiés, et non à de vraies cotisations. Une rationalisation et une diminution de ces dépenses pourrait dégager, à long terme, des sommes importantes<sup>38</sup> :

- **Bonifications familiales** : sans toucher à la validation des périodes d'AVPF et des congés d'éducation, les bonifications de trimestres pourraient être réduites — leur utilité pour partir sans décote à l'âge légal diminuera à mesure que l'AOD augmente.

Les majorations de pension pourraient être rehaussées en échange, de façon proportionnelle ou forfaitaire ;

- **Validation de trimestres (CNAV) et de points (Agirc-Arrco) pour les chômeurs**

#### — Réformer l'indexation des pensions et aligner la fiscalité sur celle des actifs :

Un gel des pensions pendant plusieurs années permettrait un redressement des comptes en demandant un effort aux retraités actuels — qui n'ont pas été concernés par la réforme de 2023 — tandis qu'une sous-indexation stabiliserait les dépenses à terme. Parmi les options possibles :

- **Gel pendant plusieurs années**, éventuellement en parallèle d'une TVA sociale ;
- **Indexation sur les salaires, mais minorée d'un coefficient de soutenabilité** (déjà fait à l'Agirc-Arrco et recommandé dans le second tome du rapport commandé à la Cour des comptes<sup>39</sup>). Avec un coefficient de 1 %, si les salaires pro-

gressent de 2,5 % une année, les pensions seraient revalorisées de 1,5 %, que l'inflation soit égale à 1 %, 2 % ou 3 % ;

- **Indexation sur les prix, mais avec une marge de manœuvre de ±0,5 %**, décidée par un comité d'expert en fonction de la situation des comptes et du niveau relatif des pensions. Ce comité pourrait avoir pour contrainte de ne pas diminuer le niveau de vie moyen des retraités en dessous d'un certain plancher, par exemple 85 % du niveau de vie des actifs.

L'outil fiscal peut également être mobilisé pour **diminuer le poids des dépenses de retraite net de prélèvements**.

Contrairement à la fiscalité sur le travail ou le capital, la fiscalité sur les retraites engendre peu de distorsion : un actif ne va pas choisir de moins travailler en anticipation de la fiscalité sur sa pension future. En particulier, l'abattement à l'IR sur les pensions de retraite n'est pas justifié par des frais professionnels et pourrait disparaître.

De même, les taux de CSG sur les pensions pourraient être progressivement augmentés et, s'agissant du « taux normal », alignés sur celui des actifs, voire davantage pour financer les dépenses de santé élevées des seniors.

En contrepartie d'un gel des pensions et d'une hausse de la fiscalité, l'indexation du minimum contributif selon les salaires pourrait s'appliquer aux pensions déjà servies, et pas seulement à celles liquidées pendant l'année. De même,

l'effet d'un gel de pensions sur les plus modestes pourrait être atténué ou neutralisé par l'octroi de chèques ciblés, en fonction du revenu du foyer.

## Quelle place pour la capitalisation et quelle montée en charge ?

L'intérêt d'introduire davantage de capitalisation dans les retraites est potentiellement de quatre natures :

- **Rétablir de l'équité inter-générationnelle** (freiner la diminution du taux de rendement implicite auquel nous condamnons la répartition pure) ;
- **Renforcer les fonds propres des entreprises françaises** (pour la partie des fonds qui seront investis dans des sociétés françaises) ;
- **Diminuer à terme le taux de cotisation retraite** (dans la mesure où il est possible de financer le même niveau de pension avec une cotisation moindre) ;
- **Autoriser davantage de souplesse dans le système**

(en capitalisation, il est possible de d'arbitrer individuellement l'âge et le niveau de pension sans déséquilibrer le régime).

#### La capitalisation peut prendre plusieurs formes :

- **De l'épargne individuelle**, obligatoire ou facultative, avec une grande latitude de choix des supports d'investissement, et de retrait une fois l'âge de la retraite atteint. L'assuré détient alors directement le capital (gestion libre) ou une part d'un fonds (gestion pilotée)
- **Une épargne collective**, avec une certaine mutualisation du risque et un lissage du rendement du capital sur plusieurs années, comme c'est le cas pour l'ERAFP (retraite par

capitalisation obligatoire de tous les fonctionnaires). L'assuré détient des parts du fonds de placement, mais il ne détient pas directement le capital.

— **Un fonds de réserve ou un fonds souverain**. Dans ce cas, le capital appartient à l'État ou à l'employeur et non à l'assuré, et les dividendes servent à financer les droits à pension.

Une fois cet objectif posé, il y a plusieurs manières d'introduire de la capitalisation :

— **Par le développement des dispositifs existants (PER) au niveau de l'entreprise ou des individus**. Dans ce cas, il n'y a pas de problème de transition et la retraite par capitalisation créée est alors additionnelle.

<sup>38</sup> Bertrand Martinot, *Retraites : optimiser les dépenses, introduire une part de capitalisation*, Fondapol, 2025.

<sup>39</sup> *Impacts du système de retraites sur la compétitivité et l'emploi*, Cour des comptes, 2025.

— **Par substitution partielle de l'actuelle répartition**, dans les régimes de base et complémentaires. Dans ce cas, il y a un enjeu de transition, car il faut, au moins pendant un temps, faire subsister le financement de la répartition et la montée en charge du capital.

• **Les régimes complémentaires à point peuvent se transformer sans trop de difficultés techniques**, outre l'enjeu financier : augmentation et placement sur les marchés des réserves financières de l'Agirc-Arrco, déblocage des cotisations RAFFP du public, etc. La valeur du point dépendrait pour partie des performances sur les marchés. Pour ne pas augmenter les cotisations, il convient de baisser les dépenses en parallèle.

• **Pour les régimes de base en annuités, il est plus délicat de les transformer en régimes par capitalisation à points, mais la montée en charge d'un fonds de réserve est possible**. Les dividendes de ce fonds souverain pourraient à terme financer une part des dispositifs de solidarité (à la place du

FSV et des autres branches de la Sécurité sociale), voire assurer un niveau de pension minimal, de manière à diminuer les cotisations sur le travail.

Néanmoins, cela implique d'investir des sommes considérables avant de pouvoir générer des rentes significatives auprès de millions de retraités.

**Nous proposons des mesures pour introduire de la capitalisation par ces différents leviers, permettant d'envisager des montées en charge sur ces différentes temporalités.**

**Développer les dispositifs existants, en complément de la répartition**

— **Au sein des entreprises, systématiser la création d'une retraite additionnelle pour tous les salariés dès lors que l'entreprise est performante et en a les moyens.**

Le financement obligatoire serait assis sur le partage de la valeur, par exemple en fléchant 50% de l'intéressement et de la participation sur des plans de retraite. Les partenaires so-

ciaux pourraient être plus impliqués **dans le pilotage de ces plans**, par exemple en conditionnant le taux réduit de forfait social à l'existence d'un accord d'entreprise sur la gestion de ces plans de retraite. **Cette épargne serait obligatoirement en rente, pour plusieurs raisons :**

• **Protection sociale** (la rente protège plus que le capital car couvre le risque à vie) ;

• **Efficacité économique** (avec des sorties en rente, le passif est plus long et les sommes peuvent être davantage placées dans des domaines à forte valeur ajoutée) ;

• **Ne pas dévoyer l'épargne retraite en outil de transmission/optimisation successorale.**

— **Démocratiser l'épargne retraite individuelle**, en donnant enfin un intérêt fiscal pour les ménages peu ou faiblement imposés à l'impôt sur le revenu.

Aujourd'hui, ces ménages n'ont que très peu d'intérêt à épargner pour leur retraite car ils ne bénéficient pas ou peu de la déduction fiscale. En conséquence, l'épargne retraite indi-

viduelle se concentre sur les ménages aisés. Il est pourtant possible de donner une incitation et à coût nul à court-moyen terme. Il faudrait pour cela **exonérer totalement d'impôt sur le revenu la rente ou le capital lors du départ à la retraite**, sous réserve bien entendu qu'il n'y ait pas eu de déduction à l'entrée. C'est un système qui existe déjà pour des produits d'épargne très populaires (comme le PEA) et qui pourrait être dupliqué pour ces classes moyennes modestes.

On peut estimer que l'effet financier en finances publiques sera réduit, voire quasi-nul :

• **Compte tenu de la temporalité** : l'impact fiscal sera à compter de la retraite, bien après la mise en place du dispositif, aboutissant d'abord à un coût nul ;

• **Compte tenu des dynamiques de niveau de vie** : un ménage non imposable durant sa vie active, sera, en moyenne, aussi non imposable à la retraite — l'intérêt fiscal étant dans ce cas plutôt un horizon et un choix d'allocation d'épargne (cf *infra*).

• **Compte tenu de la capacité d'épargne** : les ménages

modestes ont un taux d'épargne contraint, de sorte que l'effet du dispositif se fera certainement par une réallocation d'épargne, au détriment des autres supports qui ont quasiment tous une défiscalisation à la sortie (PEA, assurance-vie, livrets réglementés, etc.).

En plus d'augmenter les incitations à l'épargne retraite individuelle, il convient de réduire les avantages de certains produits de substitution.

Pour un ménage modeste, les livrets réglementés (Livret A, LDDS, LEP, PEL, CEL) drainent déjà largement l'épargne disponible : un ménage avec 2 adultes et 2 enfants peut ouvrir 4 livrets A et 4 LDDS, soit 140 000 € d'épargne défiscalisée et ultra-liquide.

Plafonner l'encours cumulé de ces deux livrets à 15 000 € par adulte et 5 000 € par enfant forcerait les ménages à se tourner vers d'autres produits d'épargne. Il est par ailleurs possible d'envisager la création d'un livret d'épargne de long terme, accessible au grand public, qui serait placé auprès du FRR pour générer des dividendes avec très peu de frais.

Pour éviter que l'épargne retraite individuelle devienne un outil de transmission successorale, il pourrait être opportun d'augmenter sensiblement la fiscalité successorale des PER ou, comme pour le 401k américain, forcer les assurés à liquider une fraction de leur capital chaque année.

**Mettre en œuvre ces propositions permettrait de constituer une retraite additionnelle à près de 10 millions de personnes et ce potentiellement dès le début de la carrière, générant un complément significatif lors du départ à la retraite, pouvant atteindre jusqu'à un tiers de la pension** (à titre d'exemple, 50% de l'intéressement et de la participation représentent jusqu'à 5% du salaire annuel, ce qui peut générer jusqu'à un tiers de la pension par répartition pour un cas d'une personne ayant touché de l'intéressement et participation toute sa carrière).

**Et cela sans effet sur le système par répartition, le coût du travail ou les finances publiques.**

### Engager une substitution progressive et partielle de la répartition par de la capitalisation

Il est possible de remplacer une partie du système base-complémentaire (en particulier la CNAV et l'Agirc-Arrco) par un régime partiellement en capitalisation. **Dans ce cas, on peut soit remplacer l'ensemble du système actuel par un nouveau système mixte en répartition et capitalisation, ou bien introduire séparément de la capitalisation dans les régimes de base et complémentaires.**

Trois options sont donc ouvertes, les deux dernières étant complémentaires : remplacer le système actuel base-complémentaire par un nouveau système répartition-capitalisation, introduire de la capitalisation dans les régimes complémentaires, introduire une logique de fonds de réserve dans les régimes de base.

#### — Un pilier de capitalisation pour l'ensemble du système de retraite du privé

Il est possible de remplacer une partie du système CNAV/Agirc-Arrco par un régime par-

tiellement en capitalisation avec des droits individuels. Dans ce système, **un fonds de capitalisation serait mis sur pied**, qui générerait des rendements du capital suffisant pour baisser les taux de cotisations retraite.

Afin de prévenir les craintes associées à une bascule partielle vers la capitalisation, il faudrait bien rassurer l'opinion publique via une gouvernance adaptée. Les choix d'investissement ne seraient pas faits par les assurés eux-mêmes mais par le fonds, et les performances seraient lissées dans une logique de participation aux bénéfices.

Chaque année, un comité d'experts ou les partenaires sociaux fixeraient les règles du système (revalorisation des pensions, âge de départ) en fonction de la santé financière du régime, et donc des performances du fonds.

À terme, les assurés pourraient bénéficier d'une certaine liberté pour retirer une partie de l'épargne accumulée. Ce fonds nécessite néanmoins une phase d'amorçage importante. Pour ne pas augmenter les déficits publics ou les prélève-

ments sur le travail durant cette période de transition, Bertrand Martinot propose un cocktail de mesures<sup>40</sup> :

- **Désindexation des pensions pendant 8 ans** (environ 10 % au total) ;
- **Recyclage des économies sur le système par répartition telles que proposées supra** ;
- **Suppression de l'abattement à l'IR des 10 % des pensions pour « frais professionnels »** ;
- **Fonds d'amorçage** (constitution d'un pool d'actions françaises, recyclage des réserves du FRR et de l'Agirc-Arrco).

Sous ces conditions, les cotisations pourraient ne jamais dépasser leur niveau actuel (près de 28 %), et même baisser assez rapidement.

Les conditions politiques pour y parvenir sont exigeantes, mais un effort demandé aux retraités actuels semble plus justifié aujourd'hui, puisqu'ils disposent de revenus et d'épargne importants.

#### — Le développement de la capitalisation dans les régimes complémentaires

Sans s'écarter de la logique proposée ci-dessus d'une montée en charge de la capitalisation financée en partie par des économies sur les retraités actuels, il est aussi possible de ne pas modifier l'architecture actuelle base-complémentaires.

La CNAV et l'Agirc-Arrco recouvrent des populations différentes (notamment les contractuels du public, les agriculteurs ; et d'autres professions ne relèvent pas de l'Agirc-Arrco pour la partie complémentaire), avec un calcul différent des droits et sont de nature juridique différentes. Si la logique économique de montée en charge de la capitalisation reste la même, une introduction séparée dans chacun des régimes sans les fusionner aurait un certain intérêt technique et juridique, à défaut de simplicité finale.

#### C'est dans les régimes complémentaires qu'il serait le plus facile de faire monter en charge un peu de capitalisation.

À l'Agirc-Arrco, les économies importantes telles que décrites *supra* (fin des départs à taux plein avant 67 ans<sup>41</sup>, sous-indexation prolongée du point...) pourraient être investies en actions et en obligations, au moins temporairement, au lieu d'être immédiatement rendues aux assurés et aux entreprises sous forme de baisse des cotisations.

Les partenaires sociaux continueraient d'assurer la gestion opérationnelle de l'Agirc-Arrco, mais la gestion des placements financiers pourrait être confiée au Fonds de réserve des retraites (FRR). Dans le public, les cotisations au (régime additionnel de la fonction publique - RAFP) pourraient être progressivement débloquées. Une augmentation de l'assiette ne pose pas de difficulté majeure, et aurait par ailleurs l'avantage d'augmenter à terme

l'importance des primes pour la retraite.

On pourrait aussi permettre à terme le retrait d'une partie des points Agirc-Arrco. En Suisse, il est légalement possible de retirer entre 25 et 100 % (selon les caisses) du 2<sup>e</sup> pilier sous forme de capital.

En France, pour ne pas trop déstabiliser trop les réserves de l'Agirc-Arrco, cette possibilité pourrait être d'abord limitée à 10 ou 20 % de l'épargne accumulée.

#### — Un fonds de réserve pour abonder les régimes par annuités

Dans les régimes de base où les mesures de solidarité sont plus importantes, il peut sembler difficile de passer, même partiellement, à une logique de droits individuels en points ou en euros.

Garder un système en annuités, provisionné par un fonds de réserve, évite largement cet écueil.

<sup>40</sup> Cf Bertrand Martinot, *op. cit.*

<sup>41</sup> Les départs à taux plein avant 67 ans à l'Agirc-Arrco sont financés par la contribution d'équilibre général (CEG), égale à 2,15 % en dessous du PSS, et 2,7 % entre 1 et 8 PSS. La suppression de ces départs à taux plein avant 67 ans permettrait, après quelques années, d'affecter cette cotisation à de la capitalisation.

Dans ce système, un fonds souverain serait mis sur pied, qui générerait à très long terme des dividendes permettant de baisser les cotisations retraite dans les régimes de base qui resteraient en répar-

tion. La logique économique reste globalement la même que précédemment — les économies sur les pensions actuelles finançant la montée en charge du fonds. Néanmoins, à terme, les assurés ne se-

raient pas libres de retirer une part de leur épargne sous forme de capital puisqu'ils ne possèderaient pas ce capital, ni directement ni indirectement.

	Instaurer un « pilier » par capitalisation	Faire de l'épargne retraite une « assurance additionnelle »
<b>Principaux avantages</b>	<p>Effets macroéconomiques sur le coût du travail et le pouvoir d'achat structurants à long terme.</p> <p>La couverture universelle et obligatoire autorise l'accès des plus modestes aux rendements du capital.</p> <p>Une correction partielle de l'iniquité intergénérationnelle du système actuel.</p>	<p>Faisabilité politique : s'inscrit dans les dispositifs actuels, sans effets sur le coût du travail, les finances publiques ou le système par répartition.</p> <p>Effets significatifs pour ceux touchant de l'intéressement et participation.</p> <p>Gestion décentralisée prenant en compte l'hétérogénéité des préférences d'épargne et d'allocation d'actifs.</p>
<b>Principaux inconvénients</b>	<p>Faisabilité politique : acceptabilité des mesures qui permettraient d'éviter une hausse transitoire des cotisations pesant sur le travail (mise à contribution des retraités, notamment...).</p> <p>Effets différés dans le temps.</p> <p>Ne prend pas en compte l'hétérogénéité des préférences du fait de son caractère obligatoire (comme dans le système par répartition).</p>	<p>Effets concentrés sur environ la moitié des salariés et de manière croissante avec la taille des entreprises.</p> <p>Réduction de la liquidité de l'épargne salariale pour les salariés.</p> <p>Affichage de confier la gestion au secteur privé.</p>

# Conclusion

*La déconnexion croissante entre effort, rémunération et perspectives de progression constitue un défi central pour notre pacte social. Face à ce constat, il ne suffit plus d'ajuster à la marge : c'est l'architecture même des mécanismes de travail, de rémunération et de redistribution qui mérite d'être repensée.*

Les analyses et propositions discutées dans cet ouvrage visent toutes, dans des approches différentes et souvent complémentaires, à rouvrir des marges de manœuvre concrètes : en allégeant le coût du travail, en mobilisant davantage la durée d'activité, en réformant le système des retraites et en diffusant plus largement les outils de partage de la valeur.

Restaurer une dynamique d'emploi et de progression des revenus salariaux passe par une action cohérente sur l'ensemble de ces leviers.

À défaut, les tensions économiques et sociales risquent de se prolonger durablement.

# Annexes

---

80

---

82

---

84

---

90

---

96

---

# Boîte à outils pour réformer les prélèvements sur le travail

Le taux de prélèvements obligatoires plus élevé en France que dans les économies comparables de l'OCDE s'accompagne de prélèvements également plus élevés sur le travail. L'écart est particulièrement marqué au niveau des prélèvements acquittés par les employeurs, alors que la France occupe une position médiane pour les prélèvements acquittés par les salariés. Cette note rassemble les ordres de grandeur utiles au chiffrage de bascule de ces prélèvements vers d'autres assiettes fiscales.

**Les principaux prélèvements acquittés par les employeurs ayant pour assiette le salaire** sont les suivants :

— Cotisations : 230 Mds€ en 2023

- Maladie : 78 Mds€
- Famille : 33 Mds€
- AT-MP : 14,5 Mds€
- Chômage : 23 Mds€

- Vieillesse + Agirc-Arrco : environ 120 Mds€ (55 Mds pour les complémentaires, 65 Mds pour le régime obligatoire, chiffre avant réduction générale)
- En déduction : réduction générale de cotisations patronales sur les bas salaires pour 40 Mds€ (hors réductions des cotisations maladie et famille).

— Impôts de production sur la main d'œuvre (hors taxe sur les salaires) : 38 Mds€ en 2023

- Versement mobilité : 11 Mds€
- Contribution apprentissage : 11 Mds€
- Forfait social : 6 Mds€
- Autres : 10 Mds€

**Le coût de la baisse d'un point du taux de cotisations sociales dépend de sa nature :**

— Plafonnée à 1 PASS (vieillesse ou complémentaire)

- Patronale : 5 Mds€
- Salariale : 6 Mds€

— Plafonnées à 4 PASS (chômage) : 7 Mds€

— Plafonnées à 8 PASS (Agirc-Arrco) ou déplafonnées (vieillesse, maladie, famille) : 9 Mds€

**1 point de baisse de cotisation plafonnée non financée génère environ 80 000 emplois et augmente le PIB de 0,4 point à moyen terme** selon le modèle Mésange (développé conjointement par l'INSEE et la DG Trésor), ce surcroît d'activité et d'emploi génère des recettes qui diminuent le coût net de la mesure.

**Le rendement de l'augmentation d'un point du taux de TVA dépend du taux considéré :**

— Taux normal : 8 Mds€

— 1,6 Mds€ pour le taux réduit de 10 %

— 2,3 Mds€ pour le taux réduit de 5,5 %

— 0,6 Mds€ pour le taux super-réduit de 2,1 %

— Tous les taux : 13 Mds€

(Source : Fipeco)

La hausse du taux de TVA conduit à une hausse de l'inflation et, à législation constante, à une hausse du SMIC et de la plupart des prestations sociales indexées sur les prix ; cet effet peut être atténué en période de croissance faible.

Une hausse du taux normal de TVA a des effets anti-redistributifs, qui s'estompent avec le temps ; une hausse de taux réduits de TVA a des effets anti-redistributifs plus limités.

Un taux de TVA majorée sur les produits de luxe rapporterait : 0,7 Mds€ par point de TVA majorée<sup>42</sup>.

**Le rendement de l'augmentation d'un point du taux de CSG dépend de l'assiette :**

— Revenus d'activité (salaires publics, privés, bénéfices assujettis à l'IR) : 10 Mds€

— Revenus de remplacement : 2,5 Mds€

— Revenus du capital : 1,6 Mds€

Une hausse du taux de CSG sur les revenus d'activité conduit à augmenter la fiscalité du travail, conduisant à des effets désincitatifs (élargissement du coin socio-fiscal) et potentiellement anti-redistributifs (les travailleurs plus qualifiés disposant d'un pouvoir de négociation plus fort pour obtenir des revalorisations salariales compensatrices). Une hausse de la CSG sur les revenus de remplacement aurait des effets économiques limités : elle pèserait sur la consommation mais affecterait peu l'offre productive. Une hausse de la CSG sur les revenus du capital pénaliserait potentiellement l'investissement ou conduirait à une allocation sous optimale des ressources.

**Plusieurs mesures de baisse de dépenses fiscales/sociales sont envisageables pour réduire la part du revenu national allouée aux retraites :**

— Taux réduit de CSG sur les retraités : 3 Mds€

— Abattement de 10 % sur les retraites : 5 Mds€

— Sous indexation des pensions de 1 point :

- Toutes les pensions : 4 Mds€
- Régime général : 3 Mds€

**Des mesures d'âge de départ à la retraite ou de durée (source : rapport de la Cour des comptes de février 2025) peuvent également être mobilisées pour augmenter la quantité de travail et réduire le besoin de financement public :**

— Augmenter l'âge de départ à la retraite d'une année (de 64 à 65 ans) : + 9,4 Mds€

— Augmenter la durée d'assurance requise de quatre trimestres (de 172 à 176) : + 9,7 Mds€

L'effet d'une hausse de l'âge de départ est réputé plus important pour l'activité économique, mais il conduit à une hausse des pensions qui en atténue le bénéfice pour les finances publiques.

<sup>42</sup> Voir chiffrage de l'Institut Montaigne <https://www.institutmontaigne.org/presidentielle-2022/jean-luc-melenchon/reduire-la-tva-sur-les-produits-de-premiere-necessite-et-reinstaurer-une-tva-grand-luxe-pour-la-financer/>.

# Financement de la protection sociale et contributions reposant sur le travail

PRINCIPAUX  
TAUX DE COTISATION ET  
CONTRIBUTION SOCIALES  
APPLIQUÉS AU SALAIRE

	Taux employeur (%)	Taux salarié (%)	Plafond (en PASS)	Cotisations en 2023 (Md€)	Prestations sociales en 2023 (Md€)	Ratio cotisations/nettes	Ratio cotisations/brutales
<b>prélèvements donnant droit à des revenus différés</b>							
<b>Retraite de base</b>							
< plafond	10,07	7,3	1	105	149	70 %	65 %
> plafond	2,02	0,4					
<b>Agirc-Arrco + CEG</b>							
tranche 1	6,01	4,01	1	88	92	95 %	89 %
tranche 2	14,57	9,72	8				
<b>Chômage</b>	4,05		4	23	34	68 %	53 %
<b>prélèvements finançant des prestations bénéficiant aux salariés</b>							
<b>ATMP</b>	2,23			15	10	141 %	107 %
<b>Formation professionnelle</b>	1						
<b>FNAL</b>	0,5						
<b>AGS</b>	0,2		4				
<b>Contribution au dialogue</b>	0,016						
<b>prélèvements finançant des services publics non réservés aux salariés</b>							
<b>Maladie</b>							
< 2,5 SMIC	7,3			84	224	37 %	35 %
> 2,5 SMIC	13,3						
<b>Allocations familiales</b>							
< 3,5 SMIC	3,45			35	33	106 %	62 %
> 3,5 SMIC	5,25						
<b>Taxe d'apprentissage</b>	0,59						
<b>Impôts</b>							
<b>CSG</b>		9,2					
<b>CRDS</b>		0,5					
<b>Versement mobilité</b>	variable						

Sources : Rapport des comptes de la Sécurité sociale Rapport financier de l'Unedic Chiffres clés de l'Agirc Arrco Chiffres clés du Groupe Action Logement Urssaf - Stat\_Ur\_366 de juillet 2023

**L'examen du tableau ci-contre fait ressortir plusieurs problématiques dans le financement de la protection sociale qui nuisent à la lisibilité et à sa gouvernance :**

— **Seule une partie des cotisations sociales sont des cotisations contributives** (voir tableau ci-contre) : les cotisations vieillesse, complémentaire et chômage qui donnent droit à des revenus différés, auxquelles s'ajoutent des cotisations finançant des dépenses réservées aux salariés (AGS, FNAL, ATMP, etc.). Les cotisations maladie, famille, et la taxe d'apprentissage financent des dépenses publiques dont les bénéfices ne se limitent pas aux salariés.

— En sens inverse, **les cotisations ne financent qu'une partie des dépenses auxquelles elles sont affectées**. Si cette situation n'est pas surprenante pour les dépenses publiques qui ne se limitent pas aux salariés, elle concerne aussi le régime de retraite de base et l'assurance chômage, pour lesquels les cotisations représentent seulement 70 % seulement des prestations servies, et aussi l'Agirc-Arrco (pour lequel les

cotisations représentent 90 % des prestations).

— **Les cotisations manquent donc de lisibilité en mélangeant de la contributivité et de l'impôt**. Les cotisations les plus contributives en nature donnent des droits qui mettent en jeu en complément un financement hors cotisations, venant de taxes affectées, de transferts du budget général de l'État ou de transferts d'autres régimes.

À l'inverse, une partie des cotisations sert au financement de politiques redistributives ou rétributives.

— **Cette confusion est accentuée par les allègements de cotisations**, qui permettent aux bénéficiaires d'acquiescer des droits sans cotisation acquittée. Le montant de cotisations prises en charge par l'État et permettant l'acquisition de droit s'élève à 19,3 milliards d'euros pour la branche vieillesse des régimes de base et à près de 15 milliards d'euros pour la retraite complémentaire et le chômage (source : rapport de la commission des comptes de la Sécurité sociale et documents annexes au PLFSS 2025).

— Enfin, **les prélèvements sur le travail (y compris impôt sur le revenu) comportent un grand nombre de niches fiscales ou sociales** qui représentent un manque à gagner théorique total de l'ordre de 100 milliards d'euros en incluant les allègements généraux. Si ces mesures ont en général une raison d'être, elles conduisent à une grande complexité et sont potentiellement source d'inefficiences, en subventionnant certaines activités au détriment d'autres.

# Comparaison internationale

## Comparaison du « coin socio-fiscal » entre la France et des pays comparables de l'OCDE

Les données de l'OCDE permettent une analyse longitudinale du coin socio-fiscal (c'est-à-dire l'ensemble des prélèvements obligatoires acquittés par l'employeur et le salarié, y compris IRPP, et net des aides) sur une grande partie de l'échelle de sa-

laire, en prenant comme référence le salaire moyen de chaque pays en équivalent temps plein.

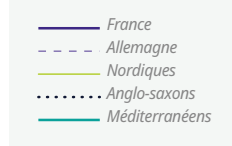
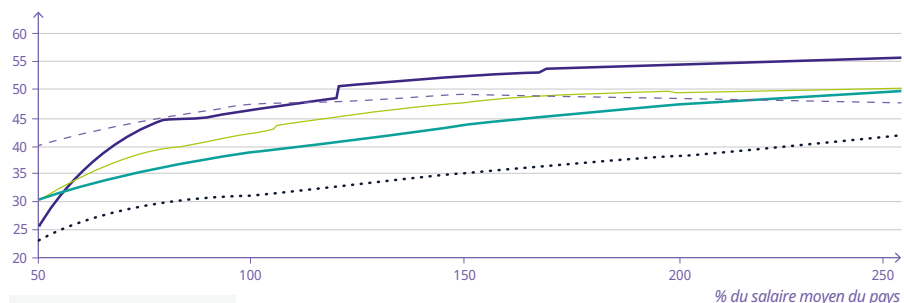
En utilisant les données d'évaluation du coin socio-fiscal fournies par l'OCDE, nous présentons une analyse comparative dans le cas le plus général (cas d'un salarié à temps plein célibataire sans enfant, ne bénéficiant pas d'exonérations ou prestations spécifiques hors celles auto-

matiques liées à son salaire).

**La France se caractérise ainsi par une forte progressivité du coin socio-fiscal** entre 50 % et 80 % du salaire moyen (ce qui correspond à la plage de réduction graduelle des allègements de cotisations), un niveau élevé comparable à l'Allemagne entre 80 % du salaire moyen et 120 %, puis un niveau plus élevé qu'ailleurs et croissant au-dessus.

## Coin socio fiscal rapporté au coût du travail en fonction de la position sur l'échelle des salaires

Points de coût du travail



Source: OCDE, Taxing Wage 2024, calculs Rexecode.

Note méthodologique : la courbe "Anglo-Saxons" est la moyenne entre Canada et Royaume-Uni, la courbe "Nordiques" celle entre Danemark, Finlande, Pays-Bas et Suède, et la courbe "Méditerranéens" celle entre Espagne et Italie.

Données OCDE pour 2023, hypothèse de salaire annuel moyen pour un ETP en France : 43 438 euros, SMIC annuel : 20 815 euros dans la base OCDE.

**Le niveau élevé du coin socio-fiscal en France reflète d'abord une plus forte socialisation du revenu, dans un environnement de dépenses publiques et prélèvements obligatoires élevés.**

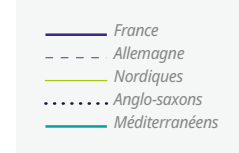
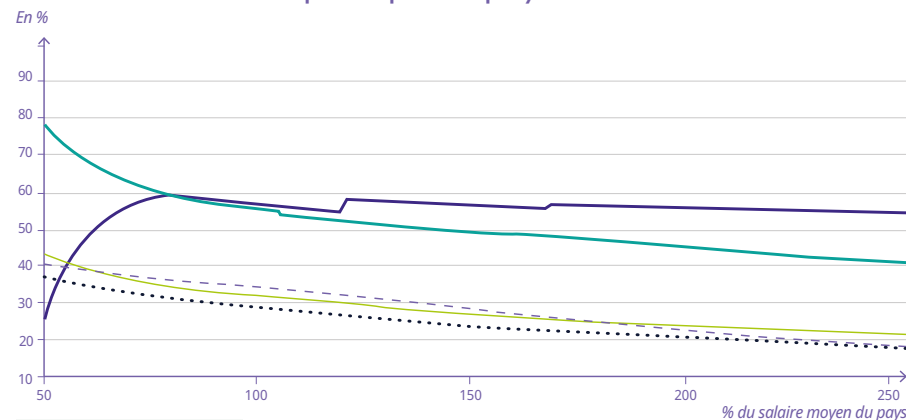
Dans les autres pays, une partie plus importante de la couverture des risques maladie, vieillesse et chômage est laissée au secteur privé (au niveau de l'individu, de l'entreprise ou de la branche).

**La France se caractérise aussi par une part plus importante des prélèvements à la charge des employeurs, sauf pour les niveaux de salaire à proximité immédiate du SMIC** (qui correspond à environ 50 % du salaire moyen).

Au-dessus du salaire moyen, la part supportée par l'employeur est comprise entre 55% et 60 %, alors qu'elle est plutôt de 30 % pour l'Allema-

gne, les pays nordiques ou les pays anglo-saxons.

## Part du coin socio fiscal portée par l'employeur



Source: OCDE, Taxing Wage 2024, calculs Rexecode.

Note méthodologique : la courbe "Anglo-Saxons" est la moyenne entre Canada et Royaume-Uni, la courbe "Nordiques" celle entre Danemark, Finlande, Pays-Bas et Suède, et la courbe "Méditerranéens" celle entre Espagne et Italie.

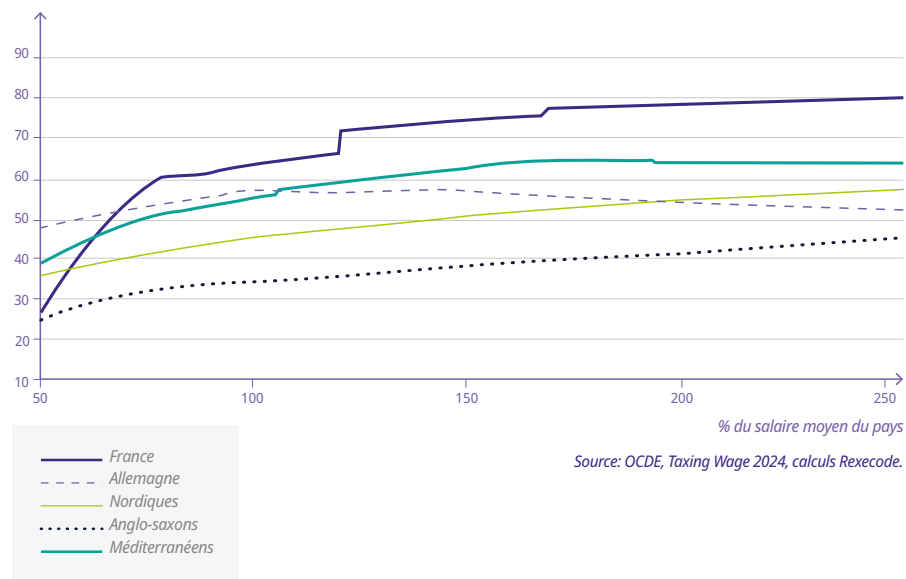
Ramené au salaire brut, qui constitue le paramètre de négociation salariale et d'équilibre du marché du travail, le coin socio-fiscal en France devient supérieur à tous les

autres pays dès lors que l'on dépasse 70 % du salaire moyen environ (ce qui correspond à 1,4 SMIC), avec un écart de près de 20 points de salaire brut avec l'Allemagne à

150 % du salaire moyen, écart encore plus creusé avec les pays anglo-saxons et les pays nordiques.

### Coin socio fiscal rapporté au salaire brut, en fonction de la position sur l'échelle des salaires

Points de salaire brut



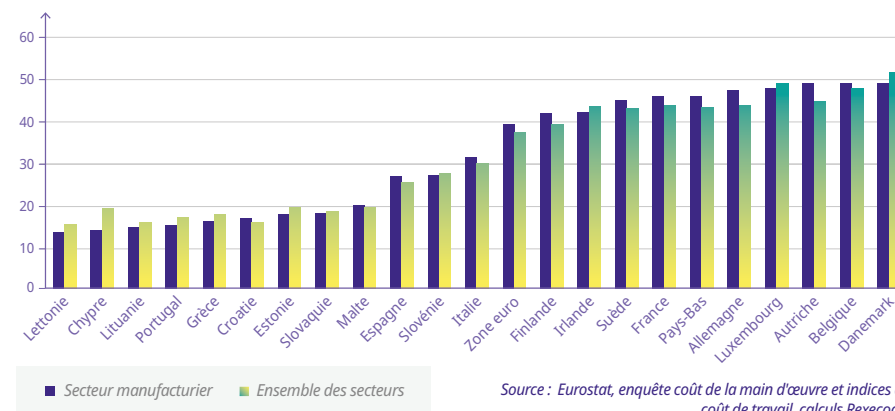
Les données de coût horaire du travail collectées par Eurostat positionnent la France en dessous de l'Allemagne et du niveau moyen des pays nor-

diques, tant pour l'ensemble de l'économie que pour le seul secteur manufacturier. **Cela signifie que des prélèvements employeurs plus éle-**

**vés en France sont compensés par un salaire brut plus bas.**

### Coût moyen horaire du travail en zone euro

Euros par heure



La comparaison ci-dessus fait ressortir une singularité française en matière de prélèvements sur le travail (plus élevés, plus progressifs, davantage portés par l'employeur). Elle ne permet cependant pas

de conclure sur un désavantage compétitif en termes de coût du travail par rapport à l'Allemagne, aux pays anglo-saxons ou nordiques (mais c'est le cas avec les pays méditerranéens).

**Ces prélèvements viennent en contrepartie de prestations sociales plus généreuses en France, en particulier celles ayant la nature de revenu différé : retraites et chômage.**

### Principales caractéristiques des systèmes de retraites des six pays

	France	Allemagne	Italie	Espagne	Pays-Bas	Royaume-Uni
Âge de départ statutaire	64 ans	65,8 ans	67 ans	66 ans	66,6 ans	66 ans
Âge effectif de départ	61,5 ans	63,5 ans	62,5 ans	61,9 ans	64,4 ans	63 ans
Espérance de vie à la retraite	24,7 ans	20,7 ans	23,7 ans	24,3 ans	20,8 ans	22,2 ans
Durée de cotisation à taux plein	43 ans	système à points	système à points	27 ans	50 ans de résidence	
Taux de remplacement net en niveau du salaire moyen	72 %	55 %	83 %	87 %	93 %	54,4 %
Plafond mensuel de salaire servant à la cotisation pour la retraite	3 864 € de base, 30 912 € complémentaire	7 500 €	9 460 €	4 720 €	3 175 € de base, 11 483 € complémentaire	

Source : OCDE, Pensions at a glance 2023, CLEISS, sites des administrations nationales.

## Comparaison des systèmes d'indemnisation chômage obligatoire

	France	Allemagne	Italie	Espagne	Pays-Bas	Royaume-Uni
Taux de remplacement net à 50 % du salaire moyen	74 %	60 %	75 %	75 %	65 %	22 %
Taux de remplacement net au salaire moyen	65 %	60 %	62 %	55 %	73 %	12 %
Taux de remplacement net à 200 % du salaire moyen	68 %	55 %	42 %	27 %	48 %	7 %
Durée d'indemnisation maximale	18 mois (jusqu'à 27 mois pour les seniors)	12 mois (jusqu'à 24 mois pour les seniors)	24 mois	24 mois	24 mois (un mois par année d'emploi)	6 mois
Durée minimale de rechargement des droits	Avoir travaillé 6 mois sur les derniers 24 mois	Avoir travaillé 12 mois sur les derniers 30 mois	Avoir travaillé 1 mois sur les derniers 12 mois et 3 mois sur les derniers 48 mois	Avoir travaillé 12 mois sur les derniers 72 mois	Avoir travaillé 6 mois sur les derniers 9 mois	Avoir gagné 8 100 € sur les derniers 24 mois
Maximum d'indemnisation	8 811 € /mois	3 299 € /mois	1 550 € /mois	1 570 € /mois	4 470 € /mois	Forfait 420 € /mois pour les plus de 25 ans

Source : OCDE, modèle TaxBen, CLEISS et textes réglementaires des pays et <https://www.unedic.org/publications/europ-info-2024-l-assurance-chomage-en-europe>

Note : pour la France, le taux de remplacement de l'assurance chômage au niveau des premiers niveaux de salaires est proche de 90 %. Le taux de 74 % estimé à l'aide du simulateur de l'OCDE ne semble pas intégrer certaines exonération (CSG/CRDS et cotisation aux retraites complémentaires).

**La position singulière de la France qui ressort de la comparaison internationale des coins socio-fiscaux résulte donc pour partie d'une différence dans le choix d'étendue de la couverture sociale, avec en France des prélèvements plus élevés qui trouvent pour contrepartie des prestations sociales plus importantes.**

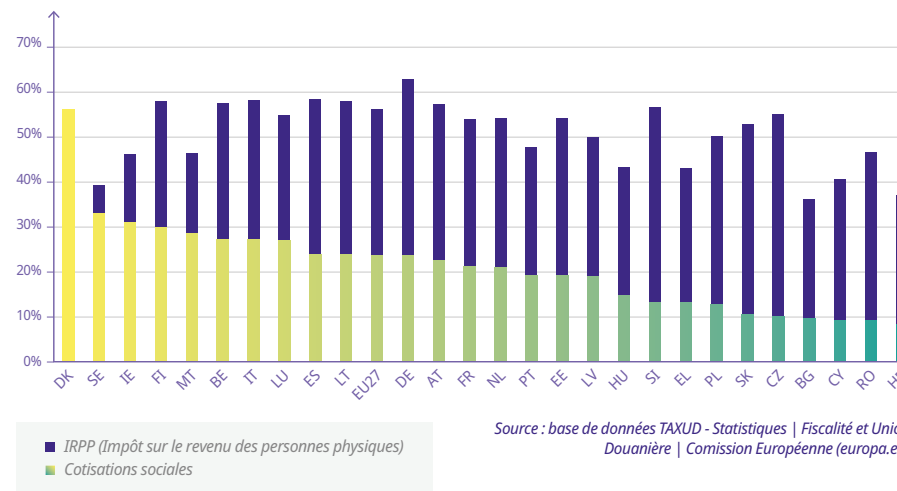
Cependant, l'étude de Rexecode pour la fédération Syntec parue en janvier 2025 suggère qu'il demeure en France une surfiscalisation du travail qualifié : l'étendue de la couverture sociale ne justifie qu'une partie des prélèvements plus élevés appliqués sur le salaire en France au-delà de 1,4 SMIC<sup>43</sup>.

**Malgré un niveau élevé de prélèvements sur le travail, ceux-ci ne représentent pas une part plus importante dans l'ensemble des recettes publiques que dans les autres pays.**

Il reflète un niveau élevé de prélèvements en France en général.

## Revenus de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales en proportion des recettes fiscales totales

En %, 2022



Source : base de données TAXUD - Statistiques | Fiscalité et Union Douanière | Commission Européenne (europa.eu)

<sup>43</sup> <https://www.rexecode.fr/competitivite-croissance/documents-de-travail/la-surfiscalisation-du-travail-qualifie-en-france>

# Revenu disponible, pouvoir d'achat et niveau de vie

## Une approche au niveau des ménages

Alors que le salaire est une donnée individuelle propre à un salarié, le revenu disponible et le niveau de vie reflètent une mesure globale relative au ménage auquel il appartient.

Ce dernier est influencé non seulement par les revenus salariaux des autres membres du ménage, mais aussi par l'ensemble des autres sources de revenus, telles que les prestations sociales ou les revenus du capital.

Par ailleurs, l'impôt sur le revenu se calcule également à l'échelle du ménage.

Enfin, la prise en compte de la taille du ménage est essentielle pour évaluer précisément le niveau de vie.

## Du revenu initial au niveau de vie

Le **revenu initial** correspond aux ressources perçues par les ménages avant toute redistribution (transferts sociaux ou fiscaux). Il s'agit du revenu déclaré, net de cotisations sociales qui inclut :

- Les revenus d'activité salariée ;
- Les revenus d'activité indépendante ;
- Les revenus de remplacement (allocations chômage, pensions de retraite, préretraite, invalidité) ;
- Les pensions alimentaires ;
- Les revenus du patrimoine (intérêts, dividendes, loyers).

Le **revenu disponible brut** (RDB) est la part des revenus dont un ménage dispose après redistribution pour **consommer, épargner, ou investir**.

Le RDB correspond au revenu initial, augmenté des prestations sociales reçues (allocations familiales, minima sociaux, prestations logement) et diminué des impôts versés (impôt sur le revenu, taxe foncière).

C'est le RDB qui sert de base au calcul du **pouvoir d'achat**, influencé par l'évolution des prix des biens et services.

Enfin, le **niveau de vie** d'un ménage est défini comme son revenu disponible brut divisé par le nombre d'**unités de consommation** (UC).

Ainsi, le **niveau de vie** est identique pour tous les membres d'un même ménage et permet de comparer des ménages de tailles et de compositions différentes.

*La mesure officielle du pouvoir d'achat en France repose sur le « revenu disponible brut déflaté par le déflateur de la consommation des ménages » publié par l'Insee.*

Comme le suggère l'économiste François Geerolf, cette approche comporte plusieurs biais méthodologiques :

### — Définition inadaptée et biais du déflateur

Le choix de comparer un revenu (le RDB) à un indice de prix (le déflateur de la consommation) qui ne couvre pas le même périmètre viole les règles de cohérence de la comptabilité nationale. Le déflateur, qui est un indice de Paasche, tend à sous-estimer l'inflation, notamment parce qu'il ne prend pas en compte l'investissement des ménages dans le logement et ne reflète pas entièrement les variations de prix des biens et services.

### — Surestimation du revenu disponible

Le RDB, utilisé comme numérateur, inclut des

éléments comme les revenus du capital et d'autres ajustements structurels (par exemple, la « taxe inflationniste » liée à la hausse des taux d'intérêt).

Cela conduit à une image trop favorable de l'évolution des revenus, en décalage avec le ressenti des ménages qui constatent une baisse réelle de leur pouvoir d'achat.

### — Écart entre chiffres officiels et perception

Tandis que les statistiques officielles montrent une augmentation du pouvoir d'achat depuis 2021, le vécu quotidien des Français (marqué par une baisse de la consommation, une augmentation des difficultés financières et des privations) va dans le sens contraire.

Ce décalage, déjà observé lors des mouvements comme celui des Gilets jaunes, s'explique en partie par les limites de la mesure officielle.

### — Pour une approche pluraliste

Pour parer à ces critiques, François Geerolf préconise de ne pas se contenter d'un unique indicateur.

Il suggère d'utiliser également d'autres mesures, notamment celle du pouvoir d'achat du salaire net déflaté par des indices plus représentatifs, comme l'IPCH, afin d'obtenir une vision plus fidèle du pouvoir d'achat réel des ménages.

## LES LIMITES DE LA MESURE DE L'ÉVOLUTION DU POUVOIR D'ACHAT PAR L'INSEE

## Composition du niveau de vie en 2021

En 2021, les principales composantes du **niveau de vie moyen** étaient :

- Revenus d'activité : 75,6 %
- Pensions et retraites : 23,8 %
- Revenus du patrimoine : 8,8 %
- Allocations chômage : 2,9 %
- Autres prestations sociales : 5,9 %

Les **impôts directs** représentaient une déduction moyenne de 17,2 % du niveau de vie

## Évolution du partage de la valeur ajoutée : remarques, méthodologies et comparaisons internationales

Comme le montre Gilbert Cette, Lorraine Koehl et Thomas Philippon dans un article de 2019<sup>44</sup>, plusieurs biais méthodologiques sont susceptibles d'influencer l'interprétation de l'évolution du partage de la valeur ajoutée au cours du temps :

— **Le choix de la période d'analyse** : la sélection du point de départ des séries chronologiques influence fortement les conclusions.

Par exemple, les chocs pétroliers des années 1970 ont temporairement augmenté la part du travail en France, suivis d'un ajustement à la baisse dans les années 1980.

Une analyse prenant cette période comme point de départ est ainsi susceptible de suggérer artificiellement une baisse structurelle de la part du travail dans la valeur ajoutée ;

— **La prise en compte des travailleurs indépendants** : les revenus des travailleurs indépendants mêlent rémunérations du travail et du capital.

La littérature utilise souvent une convention consistant à aligner la rémunération des indépendants sur celle des salariés, bien que cela introduise un biais.

La diminution de la part des travailleurs indépendants dans l'emploi total en France (de 39 % en 1949 à 13 % en 2017) illustre l'impact de cet

ajustement sur la mesure de la part du travail ;

— **La prise en compte des services immobiliers** : les revenus liés à l'immobilier résidentiel, inclus dans les comptes nationaux comme revenus du capital, influencent la mesure de la part du travail.

En France, la part des services immobiliers dans la valeur ajoutée marchande est passée de 3,5 % en 1949 à 16 % en 2008, amplifiant l'apparente baisse de la part du travail.

Exclure ce secteur permet une analyse plus cohérente des impacts technologiques et des échanges commerciaux sur le partage de la valeur ajoutée.

En tenant compte de ces remarques méthodologiques, les auteurs remettent en question le consensus général d'une diminution tendancielle de la part du travail dans la valeur ajoutée : si l'on observe bien aux États-Unis une diminution notable de la part du travail après 2000, il n'est pas possible de parler d'une tendance généralisée dans les dix

pays analysés avec « une nette tendance à la baisse dans cinq pays, une nette tendance à la hausse dans trois pays et une quasi-stabilité dans la « zone euro » et dans deux pays ».

## Le coût de l'internalisation de la redistribution par les entreprises

Comme le souligne le CAE<sup>45</sup>, les mécanismes de partage de la valeur peuvent être assimilés à un mécanisme d'internalisation de la redistribution par les entreprises relativement coûteux, du fait des exonérations dont ils sont assortis : ainsi, le coût budgétaire par euro de valeur ajoutée effectivement redistribué des profits vers les salaires serait de l'ordre de 15 centimes pour la participation obligatoire, et entre 21 et 38 centimes pour les dispositifs volontaires comme l'intéressement ou la PPV.

## Les principales dispositions de l'ANI (Accord national interprofessionnel du 10 février 2023 relatif au partage de la valeur au sein de l'entreprise)

— **Pour les entreprises de moins de 50 salariés**

- Possibilité de déroger à la formule de calcul de la participation prévue par la loi, y compris si cette formule dérogatoire donne un résultat inférieur ; un accord collectif reste toutefois nécessaire (alors qu'une décision unilatérale peut être prise pour adopter le dispositif de branche) ;
- Obligation, au 1<sup>er</sup> janvier 2025, d'adopter au moins un dispositif de partage de la valeur, si l'entreprise remplit ces trois critères cumulatifs : être constituée sous la forme d'une société, réaliser un bénéfice net fiscal positif d'au moins 1% du CA pendant 3 années consécutives ; ne pas

déjà être couverte par un dispositif de partage de la valeur.

— **Pour les entreprises de plus de 50 salariés**

- Assouplissement des règles de franchissement du seuil de 50 salariés (l'obligation reste déclenchée après le dépassement de ce seuil sur cinq exercices consécutifs — avant la loi PACTE il suffisait d'avoir employé plus de 50 salariés sur 12 mois, consécutifs ou non, durant 3 exercices — mais le report de trois ans en cas d'accord existant sur l'intéressement est supprimé) ;
- Pour les entreprises disposant d'au moins un délégué syndical et soumises à l'obligation de participation, insertion d'une clause spécifique dans les négociations visant à prendre en compte les résultats exceptionnels avec deux modalités possibles (versement automatique d'un supplément de participation ou d'intéressement

<sup>44</sup> *La part du travail sur le long terme : un déclin ? - Économie et Statistique n° 510-511-512 - 2019.*

<sup>45</sup> *Que faut-il attendre des mécanismes de partage de la valeur ? Note du Conseil d'analyse économique, 2023.*

dont les modalités sont définies par accord ou renvoi à une nouvelle discussion sur le versement d'un dispositif de partage de la valeur).

#### — Pour l'ensemble des entreprises

- Intégration de la PVV dans le champ de l'épargne salariale, avec la possibilité de placer cette dernière dans un plan d'épargne entreprise/retraite ;
- Simplification du forfait social (vs. coexistence de plusieurs niveaux/taux) ;
- Mise en place d'avances périodiques pour soutenir le pouvoir d'achat ;
- Communication des procédures simplifiées de dépôt et de contrôle des accords d'intéressement et poursuite de cette simplification via notamment la limitation des pièces exigées par l'administration à celles strictement justifiées au regard des dispositions légales ;
- Simplification de la procédure de révision du contenu des plans interentreprises en permettant de procéder

par avenant entre les entreprises fondatrices et la communication d'une simple information aux entreprises adhérentes ;

- Aménagement des modalités d'attribution de l'intéressement et de la participation pour les entreprises de travail temporaire.

#### — Pour favoriser l'actionnariat salarié

- Mise en place des « Plans de partage de la valorisation de l'entreprise » ;
- Ouverture d'une plus grande portion du capital aux salariés (via l'augmentation du plafond global d'attribution d'actions lorsque le plan d'AGA est offert à tous les salariés, 40% du total du capital de l'entreprise vs. 30%) et le relèvement du plafond global dans le dispositif classique pour les PME et ETI (+5%, soit 15% pour les ETI et 20% pour les PME) ;

#### — Sur l'épargne salariale

- Instauration de trois nouveaux cas de déblocage anticipé ;

- Promotion d'une épargne verte, solidaire et responsable en incitant à l'orientation des fonds de l'épargne salariale vers des supports d'investissements à visée sociale, en faveur de la transition écologique ou de l'économie productive.

*L'ISK, ou **Investeringsparkonto**, est un compte d'épargne investi en Suède créé en 2012 pour encourager la participation des ménages aux marchés financiers.*

Ce dispositif offre une **grande flexibilité** puisque **le titulaire peut détenir diverses classes d'actifs (actions, fonds, obligations, etc.) sans plafond d'investissement**, et bénéficie d'un **cadre fiscal avantageux** : au lieu d'être taxé sur les plus-values et les dividendes, c'est la valeur totale du compte qui est soumise à un prélèvement annuel calculé sur la base d'un taux fixe, souvent aligné sur le taux d'emprunt du gouvernement.

Cette approche simplifiée et fiscalement favorable a contribué à faire de l'ISK un outil populaire pour investir en actions et autres produits financiers en Suède : **on estime en effet que près de la moitié de la population adulte en Suède détient aujourd'hui un ISK.**

## L'ISK : UN DISPOSITIF SUÉDOIS POUR LA PARTICIPATION DES MÉNAGES AUX MARCHÉS FINANCIERS

### Comparaison avec les dispositifs français (PEA et PER)

L'ISK se distingue essentiellement par **sa grande flexibilité et son mode d'imposition simplifié**. En effet, contrairement au PEA qui impose un plafond de versement (150 000 € pour un PEA classique) et est réservé à des placements essentiellement en actions européennes, **l'ISK ne fixe aucune limite de versement et permet de diversifier ses investissements (actions, fonds, obligations, etc.) sans contrainte géographique**. De plus, la fiscalité de l'ISK repose sur une imposition annuelle calculée sur la valeur totale du compte, plutôt que sur les plus-values ou dividendes réalisés, ce qui simplifie la gestion fiscale et peut s'avérer avantageux en cas de forte volatilité ou de retraits fréquents.

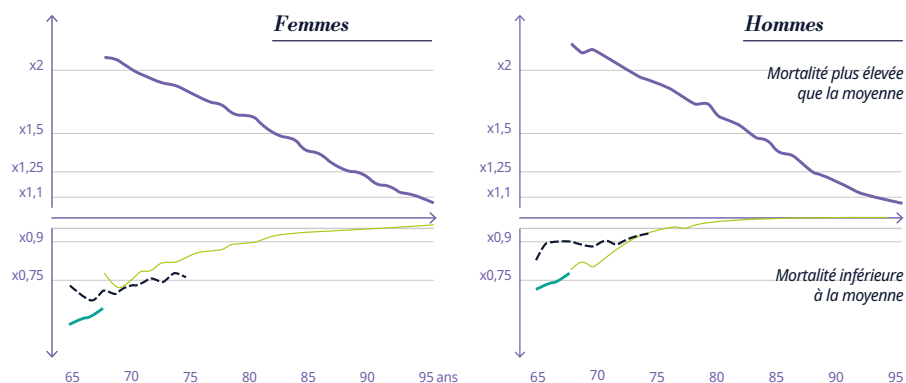
D'un autre côté, le PER (Plan d'Épargne Retraite) est conçu spécifiquement pour préparer la retraite. Il offre des avantages fiscaux lors de la phase d'épargne (déduction des versements du revenu imposable) mais se caractérise aussi par une liquidité moindre, puisque les fonds y sont généralement bloqués jusqu'à la retraite (sauf cas dérogatoires). En résumé, **alors que l'ISK se présente comme un outil d'investissement flexible et liquide avec une fiscalité simplifiée, le PEA se concentre sur les actions européennes avec des contraintes de plafond et de durée, et le PER vise l'épargne retraite avec un mécanisme fiscal et des règles de liquidité propres à la préparation de la retraite.**

# Espérance de vie et redistribution au sein du système de retraite

Graphique 1 : les carrières longues n'ont pas une espérance de vie dégradée

Sur- ou sous-mortalité des diverses catégories de retraités à chaque âge

Par sexe



— Retraités bénéficiaires de dispositifs liés à l'inaptitude ou au handicap  
— Autres retraités  
- - - Départs anticipés carrière longue. Nés avant 1952 (départ avant 60 ans)  
— Nés à partir de 1952 (départ à 60 ou 61 ans)

Champ : retraités du régime général (y compris indépendants à partir de 2020), résidents en France ou à l'étranger. Moyenne sur les années 2012-2021.

Sources : DRESS, EACR, Insee, bilan démographique. Calculs : IPP.

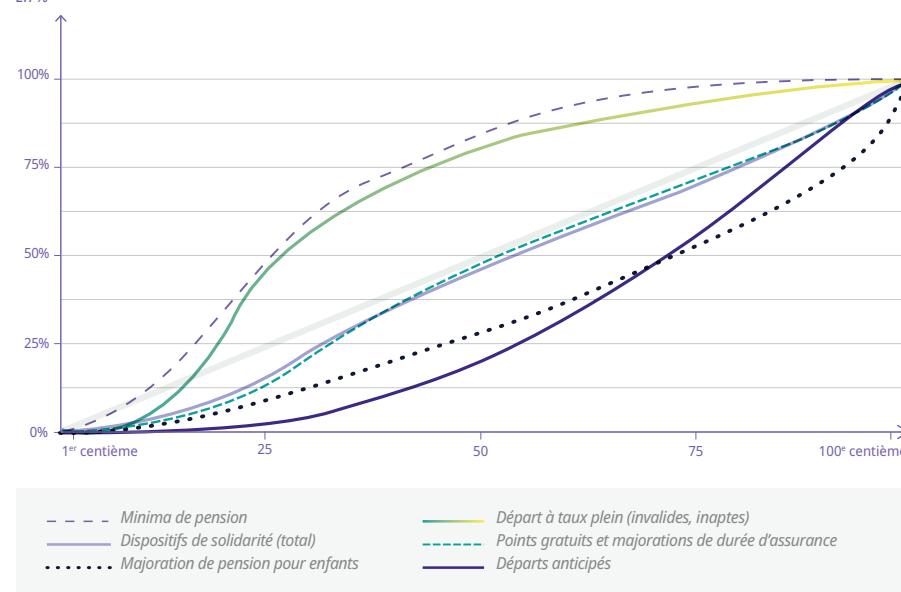
Lecture : à l'exception des carrières très longues (« avant 18 ans », bleu foncé), les carrières longues (« avant 20 ans », bleu clair) n'ont pas une mortalité supérieure à celle des actifs partis en retraite dans les conditions normales (hors départs pour invalidité et handicap, rouge).

Source : Patrick Aubert, blog IPP

Graphique 2 : les dépenses de solidarité sont loin de ne bénéficier qu'aux plus modestes

Cumul des masses de pension

En %



Lecture : le quart des retraités les plus modestes bénéficie d'environ la moitié des dépenses de solidarité liées aux minima de pension et aux départs pour invalidité/inaptitude. A contrario, près de la moitié des dépenses de solidarité liées aux majorations pour enfants et aux départs anticipés (carrières longues, catégories actives) bénéficient au quart des retraités les plus aisés.

Source : DREES, 2025, [https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse/les-dossiers-de-la-drees/250410\\_DD\\_dispositifs-de-solidarite-fin-2020](https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse/les-dossiers-de-la-drees/250410_DD_dispositifs-de-solidarite-fin-2020)

# Données

## L'évolution des salaires en France

Il existe plusieurs indicateurs pour mesurer l'évolution des salaires :

— Le salaire moyen par tête correspond à la masse salariale globale divisée par le nombre moyen de personnes en emploi. Il reflète la rémunération théorique annuelle moyenne.

— Le revenu salarial complète cette approche en intégrant les durées d'emploi effectives. Il ramène la masse salariale au nombre total de personnes ayant eu un emploi salarié dans l'année, même de façon intermittente.

— Le salaire en équivalent temps plein (EQTP) est un salaire converti à un temps plein pendant toute l'année, quel que soit le volume de travail effectif.

Entre 1996 et 2022, selon l'Insee, le salaire net moyen en équivalent temps plein (EQTP) des salariés du secteur privé a augmenté de 14,1 %, en euros constants (c'est-à-dire cor-

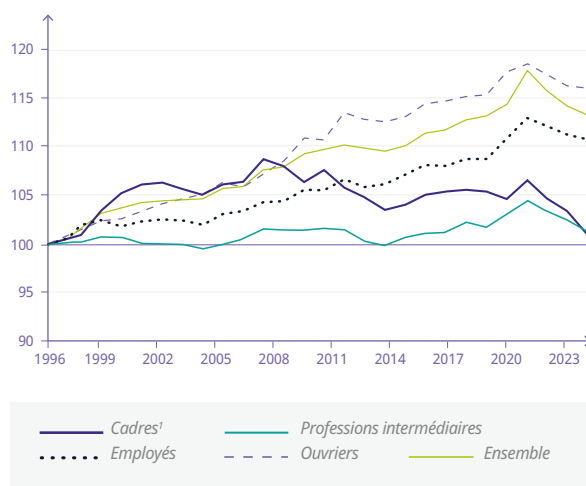
rigé de l'inflation), soit +0,5 % par an en moyenne.

Entre 2012 et 2022, le salaire net moyen en équivalent temps plein (EQTP) dans le secteur privé a augmenté de

4,0 % en euros constants, soit une progression moyenne de 0,4 % par an. Les variations atypiques observées au cours des dernières années, avec une forte hausse en 2020 suivie de baisses en 2021 et

## Évolution du salaire net moyen en équivalent temps plein dans le secteur privé

Indice base 100 en 1996, évolutions en euros constants<sup>2</sup>



<sup>1</sup> Y compris chefs d'entreprises salariés.

<sup>2</sup> Corrigées de l'inflation.

Lecture : entre 1996 et 2023, le salaire net moyen en équivalent temps plein dans le secteur privé a augmenté de 13,0 % en euros constants.

Champ ; France hors Mayotte, France métropolitaine jusqu'en 1999, salariés du privé, y compris apprentis stagiaires, bénéficiaires de contrats aidés et de contrats de professionnalisation ; hors salariés agricoles et salariés des particuliers-employeurs.

Source : Insee, bases Tous salariés, séries longues sur les salaires.

2022, s'expliquent en partie par des changements temporaires dans la structure de l'emploi liés à la crise sanitaire.

En effet, le chômage partiel et les pertes temporaires d'emplois ont touché principalement les postes les moins rémunérés, ce qui a artificiellement relevé le salaire moyen.

Par ailleurs, la forte inflation enregistrée depuis la fin de 2021, atteignant 5,2 % en moyenne en 2022, a également joué un rôle significatif.

## Les disparités dans l'accès aux dispositifs de partage de la valeur

9,5 millions de salariés (soit 61 % d'entre eux) couverts aujourd'hui par un des dispositifs suivants : participation, intéressement, abondement du plan d'épargne salariale ou du plan d'épargne retraite collectif.

On constate toutefois un accès inégal à ces dispositifs selon la taille de l'entreprise,

mais aussi le niveau de rémunération.

— En 2022, 59,2 % des salariés des entreprises de plus de 1 000 salariés se sont effectivement vu distribuer des montants au titre de la participation, contre 32,1 % des salariés des entreprises dont l'effectif était compris entre 50 et 99 salariés, et 4,2 % des salariés des entreprises de 10 à 49 salariés (non soumises à la même obligation). Sur l'intéressement, ces proportions s'élevaient respectivement à 62,4 %, 18,5 % et 10,5 % ;

— Plus l'entreprise est grande, plus grande est la possibilité pour le salarié de cumuler les deux dispositifs ;

— En 2020, parmi les 10 % de salariés percevant les rémunérations les plus basses, 19,8 % sont concernés par l'épargne salariale, contre 76,5 % parmi les 10 % de salariés se situant à l'autre extrémité de l'échelle des rémunérations.

## Les dispositifs de partage de la valeur ajoutée : compléments ou substituts des évolutions salariales ?

En France, la mise en place de dispositifs de partage de la valeur s'est appuyée initialement sur des considérations d'équité (harmonisation sociale entre le capital et le travail, le surplus étant réparti collectivement entre les salariés) et de motivation des salariés (afin de favoriser la productivité), plutôt que dans un objectif de flexibilisation salariale (théorisée au début des années 1980 par l'économiste Marc L. Weitzman).

Le principe de non-substitution de ces dispositifs au salaire, contrepartie de leur caractère aléatoire, est ainsi inscrit dans la législation et justifie les exonérations dont ils sont assortis.

<sup>46</sup> Intéressement et salaires : complémentarité ou substitution ? Sylvie Mabille, *Économie et Statistique Année 1998* 316-317 pp. 45-61.

Dans les faits, la mise en place de ces dispositifs est susceptible d'avoir un impact sur la politique salariale de l'entreprise, en fonction notamment de leur caractère obligatoire ou volontaire, de la taille de l'entreprise et de la qualité du dialogue social.

Plusieurs études menées sur l'intéressement montrent ainsi une substitution partielle au salaire :

— Une étude menée sur la période 1986-1994<sup>46</sup> montre ainsi, que dans les petites entreprises, l'intéressement peut être perçu comme un substitut partiel au salaire de base, en raison de la recherche de flexibilité salariale et de la réduction des coûts fixes. Cependant, dans les grandes entreprises, l'effet serait plutôt complémentaire, l'intéressement servant à renforcer la motivation des salariés et à aligner leurs intérêts sur ceux de l'entreprise sans modifier substantiellement les salaires fixes ;

— Une autre étude menée sur la période 1999-2007<sup>47</sup> montre que l'introduction de l'intéressement dans les entreprises conduirait à une sub-

stitution partielle des salaires, surtout dans les entreprises où un accord ancien est déjà en place. Cette substitution serait plus marquée lorsque les primes sont significatives et versées de manière régulière.

Concernant la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat, sa substituabilité est documentée par l'Insee qui estime qu'un euro de PEPA versé entraîne une baisse du salaire comprise entre 15 et 40 centimes.

*A contrario*, une étude<sup>48</sup> sur les effets de la réforme de la participation de 1990, qui a rendu cette dernière obligatoire pour les entreprises de plus de 50 salariés, démontre l'absence de substituabilité de la participation sur les salaires.

Dans une note récente, le CAE s'appuie sur ces différents résultats pour remettre en cause le caractère volontaire de certains dispositifs, en prônant un dispositif unique et obligatoire<sup>49</sup>.

On peut arguer à contrario que s'il ne constitue pas un dispositif efficace de partage

de la valeur, le succès relatif de l'intéressement (vs. la participation) auprès des dirigeants de PME tient justement à sa souplesse et au fait que celui-ci puisse être conçu comme un instrument de flexibilité salariale, puisqu'il permet de mettre en place une forme de modération salariale qui n'est plus compensée par le versement de primes en phase de retournement conjoncturel. Dans ce cadre, les bénéfices de ce dispositif ne devraient pas être seulement recherchés à l'aune de l'évolution du partage de la valeur ajoutée ou des salaires, mais aussi à celle de la préservation de l'emploi.

### L'Actionnariat salarié en France

#### Un dispositif encore marginal, mais structurant

En 2021, seulement 1,5 % des entreprises de 10 salariés ou plus (et les sociétés cotées de moins de 10 salariés) avaient mis en place un dispositif d'actionnariat salarié dans le secteur privé. Ce dispositif concerne plus de 700 000 salariés,

soit 4,9 % de l'ensemble des salariés. Ce chiffre de 700 000 est le même qu'il y a 25 ans et figurait déjà le rapport Balligand/ de Foucauld en 2000.

#### L'actionnariat salarié est nettement plus développé dans les grandes entreprises

19,3 % des entreprises de 1 000 salariés ou plus y recourent, contre seulement 0,9 % des entreprises de 10 à 49 salariés.

Parmi les sociétés cotées, 30,6 % ont effectué au moins une opération d'actionnariat salarié en 2021, bénéficiant à 74 % de leurs salariés.

#### La France occupe une place de choix en Europe

En moyenne, 5,2 % du capital des entreprises fran-

çaises est détenu par les salariés en 2022, bien au-dessus de la moyenne européenne (1,57 %).

Selon la Fédération européenne de l'actionnariat salarié (FEAS), la France est le deuxième pays européen en termes d'entreprises dont au moins 1 % du capital est détenu par les salariés.

#### Focus sur le SBF 120

Dans les entreprises du SBF 120, plus d'un tiers des salariés sont actionnaires de leur entreprise en 2022, en hausse de 8 % par rapport à l'année précédente.

L'actif moyen détenu par salarié dans ces grandes entreprises s'élève à 35 000 euros, reflétant l'attractivité et la valorisation de ces dispositifs dans les entreprises les plus grandes et cotées.

### Perspectives et enjeux

Malgré ces résultats, l'actionnariat salarié reste encore limité dans les PME et peu évolutif depuis plusieurs décennies. Son développement, notamment via des incitations fiscales et une simplification administrative, pourrait constituer un levier important pour renforcer le lien entre les salariés et la performance de leur entreprise, tout en diffusant les bénéfices de la croissance économique.

### La détention d'actions parmi les ménages français

#### — Contexte et caractéristiques générales

Les ménages français affichent historiquement une faible détention d'actions par rapport à d'autres formes d'actifs financiers.

<sup>47</sup> Delahaie Noélie, *Statistique Année* « 1998 316 de l'intéressement sur l'évolution des salaires », *Connaissance de l'Emploi* n°108, novembre 2013.

<sup>48</sup> Elio Nimier-David, David Sraer, David Thesmar, *Les effets de la participation obligatoire : les enseignements de la réforme de 1990*, focus n°100, CAE, juillet 2023.

<sup>49</sup> « De manière générale, les mécanismes flexibles du point de vue des entreprises (par exemple, choix de la définition des critères de performance pour l'intéressement et le caractère ad hoc du versement pour la PPV) peuvent plus facilement conduire à de la substitution entre salaires et partage de la valeur ajoutée. Cette flexibilité peut permettre aux entreprises d'optimiser le timing ou d'adapter les critères de performance afin d'obtenir plus de concessions salariales de la part des employés. Dans la mesure où cette substitution limite les bénéfices de ces mécanismes tout en augmentant leur coût fiscal, il semble donc important de la restreindre en imposant aux entreprises un dispositif unique » (Que faut-il attendre des mécanismes de partage de la valeur ?, Conseil d'analyse économique, juillet 2023)

Selon l'Insee<sup>50</sup>, les actions détenues en direct — représentaient ainsi en 2018 11,8% du patrimoine financier des ménages et la part des actifs risqués (dont les actions détenues en direct) dans le patrimoine des ménages a connu une baisse notable entre 2004 et 2015 avant de se stabiliser.

En outre, l'accès à l'actionariat direct reste limité et très hétérogène en fonction du niveau de patrimoine, de l'âge, du niveau de diplôme et de l'information financière familiale.

Par exemple, seuls environ 11 % des ménages français détiennent des actions, et cette proportion varie fortement selon les déciles de patrimoine. Cette proportion reste toutefois la même qu'en Allemagne (11%) et qu'en Espagne (12%).

L'enquête de référence SoFia réalisée par Kantar montre quant à elle un taux de détention d'actions en direct déclaré dans l'ensemble de la population relativement stable autour de 6-7% sur les 10 dernières années (après un maximum de 13,8% constaté lors du lancement de l'étude en 2008).

### — Facteurs déterminant la détention d'actions

L'analyse microéconomique montre que plusieurs facteurs influencent la détention d'actions chez les ménages :

- Niveau de patrimoine financier : plus le patrimoine est élevé, plus la probabilité de détenir des actions est importante. Les ménages très aisés affichent des taux de détention bien supérieurs à ceux des ménages modestes.
- Âge et formation : l'actionariat tend à augmenter avec l'âge et le niveau de formation. Toutefois, la tendance générale reste en deçà des prédictions théoriques, en partie à cause d'une aversion au risque et d'une préférence pour des placements plus sûrs, notamment après les crises financières successives (*subprimes*, dettes souveraines).
- Préférences individuelles et anticipation des rendements : les ménages qui se montrent moins averse au risque, dotés d'un bon niveau d'information financière ou bénéficiant d'un héritage, sont plus enclins à investir en actions.

### — Évolution récente et rajeunissement des investisseurs

Depuis 2020, une tendance marquante se confirme : le rajeunissement des investisseurs particuliers en actions.

D'après les données de l'Observatoire de l'épargne de l'AMF, le nombre de transactions sur actions a fortement augmenté dès le début de la crise sanitaire, ce qui a permis l'arrivée d'une nouvelle génération d'investisseurs.

Les chiffres montrent notamment que :

- Au premier semestre 2023, la part des investisseurs de moins de 35 ans parmi les investisseurs actifs est passée de 7,6 % en 2018 à près de 17,4 % en 2023.
- Concernant les nouveaux investisseurs, près de 40 % d'entre eux ont moins de 35 ans, avec une progression marquée de la catégorie des moins de 25 ans, dont la part a atteint environ 14% du total des nouveaux venus.

Ce rajeunissement peut s'expliquer par une plus grande attractivité des marchés boursiers dans un contexte de taux

d'intérêt bas et une meilleure accessibilité aux plateformes de *trading*, mais il s'accompagne également de défis en termes d'éducation financière.

L'AMF insiste sur l'importance de la pédagogie afin d'aider ces nouveaux investisseurs à adopter une approche de long terme et à mieux comprendre les risques inhérents aux marchés financiers.

### — Enjeux et perspectives

L'évolution de la détention d'actions parmi les ménages français présente plusieurs enjeux :

#### • Inégalités d'accès

La concentration de l'actionariat chez les ménages les plus aisés persiste, ce qui limite l'inclusion financière.

#### • Impact sur le financement des entreprises

Bien que la faible demande d'actions contribue à une moindre liquidité des marchés, le rajeunissement des

investisseurs pourrait, à terme, soutenir le financement des entreprises et la dynamique économique.

#### • Pédagogie et régulation

Face à l'arrivée massive de jeunes investisseurs, les autorités, notamment l'AMF, mettent en place des dispositifs pédagogiques pour accompagner ces nouveaux entrants et les sensibiliser aux risques, tout en veillant à la stabilité du marché.

En synthèse, si la détention d'actions reste historiquement faible et inégalement répartie parmi les ménages français, les dernières tendances indiquent une dynamique de rajeunissement des investisseurs.

Cette évolution offre à la fois des opportunités pour dynamiser le marché boursier et des défis en matière d'éducation financière pour garantir une participation éclairée et durable.

### L'affectation des sommes versées au titre de l'intéressement, la participation et l'épargne salariale

D'après l'association française de gestion<sup>51</sup>, fin 2023, 16% des encours d'épargne salariale et retraite étaient répartis en actions, contre en 10% en 2013. Si l'on ajoute les encours investis en fonds diversifiés, la part des fonds actions et mixtes progresse fortement en dix ans, passant de 29 % en 2013 à 36 % en 2023. La part consacrée à l'actionariat salarié est relativement stable sur la période, autour de 40 % (38 % en 2023 vs. 41 % en 2013).

Enfin, d'après le rapport de la Cour des comptes du 5 novembre 2024 sur l'épargne retraite<sup>52</sup>, **environ 21 % des encours sont investis en unités de compte. Cette part, relativement modeste, traduit notamment une volonté de limiter le risque dans ces produits de long terme.**

<sup>50</sup> « En France, la détention d'actifs risqués a baissé continuellement entre 2004 et 2015, avant de se stabiliser », *Revenus et Patrimoine des Ménages*, Édition 2021.

<sup>51</sup> *L'épargne salariale et l'épargne retraite d'entreprise collectives : données d'enquête à fin 2023*, Association Française de Gestion, mars 2024.

<sup>52</sup> <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2024-10/20241105-Epargne-retraite.pdf>

# À propos

## **L'Institut de l'Entreprise**

Créé en 1975, l'Institut de l'Entreprise est une association à but non lucratif réunissant une centaine d'entreprises de dimension multinationale mais fortement implantées en France. L'Institut travaille à valoriser le rôle et la place de l'entreprise dans notre société à travers différents programmes.

L'**Agora** orchestre un travail collégial entre dirigeants et parties prenantes sur les grandes transformations et mutations de l'entreprise.

L'**IHEE** accompagne et forme des dirigeants issus de l'entreprise et de ses parties prenantes.

**Melchior** créé le dialogue entre le monde de l'éducation et celui de l'entreprise.

## **Rexecode**

Rexecode est un **institut économique privé et indépendant**, actif depuis 1957. Il s'adresse à un large éventail d'acteurs, des entreprises aux administrations publiques.

L'institut a **trois missions principales**: la réalisation d'**analyses conjoncturelles et de prévisions macroéconomiques** aux niveaux français, européen et mondial ; la **contribution au débat de politique économique** sur les questions relatives au système productif et aux entreprises, en s'appuyant sur des analyses chiffrées ; et l'**évaluation de l'impact des politiques publiques** liées à la transition énergétique.

Reconnu pour son indépendance et son objectivité, Rexecode diffuse régulièrement ses travaux à travers des études, des indicateurs, et des conférences.

---

## **Mentions légales**

Document conçu et réalisé par l'Institut de l'Entreprise - 29 rue de Lisbonne, 75008 Paris - 302 655 154 | Directrice de la publication : Flora Donsimoni | Équipe Institut de l'Entreprise : Nathalie Garroux et Amaury Devin | Création graphique : ©pastekart — Letizia Raugi, [www.pastekart.com](http://www.pastekart.com) | Crédit photos : iStockphoto



**Institut  
de l'Entreprise**

29, rue de Lisbonne  
75008 PARIS  
+33 (0)1 53 23 05 40

**[www.institut-entreprise.fr](http://www.institut-entreprise.fr)**



Institut de  
l'ENTREPRISE



ISBN 978-2-38713-039-6



30 €



*Ne pas jeter sur la voie publique*

J u i n 2 0 2 5  
T R A V A I L L E R E T R É M U N É R E R E N F R A N C E : Q U E L L E S P I S T E S D E R É F O R M E ?

# Travailler et rémunérer en France : quelles pistes de réforme ?

J u i n 2 0 2 5

**Parmi les  
contributeurs**

Patrick Artus  
Pierre-André de Chalendar  
Flora Donsimoni  
Bertrand Martinot  
Franck Morel  
Olivier Redoulès