

Liste des annexes

1.	Remerciements	287
2.	Décret instituant le Conseil d'orientation des retraites	289
3.	Composition du Conseil d'orientation des retraites	293
4.	Rapport d'activité du Conseil d'orientation des retraites	295
5.	Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites et rédaction du rapport	301
6.	Liste des personnes auditionnées par le Conseil d'orientation des retraites	303
7.	Complément sur l'évolution des ratios démographiques	307
8.	Projections financières des régimes de retraite	309
9.	Projections financières du Fonds de réserve	353
10.	La notion de taux de remplacement du revenu d'activité par la pension de vieillesse	355
11.	La compensation financière entre les régimes de retraite. Document rédigé à partir de l'étude réalisée pour le Conseil d'orientation des retraites par MM. Y. Ullmo, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes et L.-P. Pelé, administrateur de l'INSEE	359
12.	Relever le taux d'activité des salariés âgés : les enseignements de la comparaison des cas néerlandais et finlandais. Résumé de l'étude réalisée pour le Conseil d'orientation des retraites par M^{me} A.-M. Guillemard, professeur des universités et M. G. Cornet, expert	367
13.	Glossaire	377
14.	Liste des sigles	383

Annexe 1

Le Conseil d'orientation des retraites remercie :

- les équipes de la Direction de la prévision du ministère de l'Économie et des Finances et de l'Observatoire français des conjonctures économiques qui ont réalisé les études économiques nécessaires aux projections financières et, en particulier, M. A. Quinet et M^{me} S. Duchêne, M. X. Timbeau, M^{me} V. Chauvin, M. G. Dupont et M. E. Heyer ;
- les services des Caisses de retraite qui ont pris en charge dans des délais extrêmement rapides les projections de l'équilibre des régimes à 40 ans ;
- les membres de la Direction de la recherche, de l'évaluation, des études et des statistiques qui, sous la direction de M. G. Cornilleau, ont construit la maquette de projection globale, et en particulier M^{me} C. Bonnet et M. O. Bontout ; ceux également qui, sous la direction de M. P. Ralle, ont réalisé des études sur cas type, et en particulier M^{me} C. Colin ;
- les services de l'Institut national de la statistique et des études économiques qui ont fourni des travaux particuliers pour la réalisation des projections démographiques et d'activité, ainsi que pour la simulation de diverses mesures, en particulier M. G. Desplanques, M^{me} C. Brutel, M. D. Blanchet, M^{me} E. Nauze-Fichet, M^{me} B. Sédillot et M^{me} L. Olier ;
- les équipes de la Direction du budget, de la Direction de la Sécurité sociale et de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique qui ont apporté, sous diverses formes, un soutien constant aux travaux du Conseil ;
- les services des administrations compétentes qui ont alimenté les réflexions du Conseil par des travaux présentés dans les différents groupes de travail : Direction de la recherche, de l'évaluation, des études et des statistiques, Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, Direction des relations du travail du ministère de l'Emploi et de la Solidarité ; Direction de la prévision du ministère de l'Économie et des Finances ;
- la Cour des comptes avec qui s'est nouée une fructueuse collaboration ;
- la branche vieillesse de la Caisse des dépôts et consignations, et en particulier M. L. Vernière et M. Y. Guegano qui ont fait bénéficier le Conseil de leur expertise en matière de retraite et de leur connaissance des réformes conduites à l'étranger ;
- M. S. Vallemont, M. B. Palier et M^{me} C. Mandin qui ont apporté leur concours au secrétariat général du Conseil pour organiser le séminaire de réflexion sur les expériences étrangères et le colloque « Âge et travail » ;
- M. S. Vallemont qui, a alimenté les réflexions du Conseil sur les questions propres à la fonction publique et toutes les personnes qu'il a consultées.

Annexe 2

Décret du 10 mai 2000 portant création du Conseil d'orientation des retraites

Art. 1^{er}. – Il est créé auprès du Premier ministre un Conseil d'orientation des retraites.

Art. 2. – Le Conseil d'orientation des retraites a pour missions :

- 1) de décrire la situation financière actuelle et les perspectives des différents régimes de retraite, compte tenu des évolutions économiques, sociales et démographiques ;
- 2) d'apprécier les conditions requises pour assurer la viabilité financière à terme de ces régimes ;
- 3) de veiller à la cohésion du système de retraite par répartition, en assurant la solidarité entre les régimes et le respect de l'équité, tant entre les retraités qu'entre les différentes générations.

Le conseil peut formuler toutes recommandations ou propositions de réforme qui lui paraissent de nature à répondre aux objectifs précédemment définis. Il remet au Premier ministre, au moins tous les deux ans, un rapport d'ensemble analysant la situation des régimes de retraite et proposant les mesures jugées nécessaires pour assurer leur équilibre à long terme. Ce rapport est communiqué au Parlement et rendu public.

Art. 3. – Outre son président, le conseil est composé de trente-deux membres répartis comme suit :

- 1) Seize membres représentant les assurés sociaux et les employeurs :
 - deux représentants désignés par la Confédération générale du travail (CGT) ;
 - deux représentants désignés par la Confédération française démocratique du travail (CFDT) ;
 - deux représentants désignés par la Confédération générale du travail – Force ouvrière (CGT-FO) ;
 - un représentant désigné par la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) ;
 - un représentant désigné par la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC) ;
 - deux représentants désignés par le Mouvement des entreprises de France (MEDEF) ;
 - un représentant désigné par la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) ;
 - un représentant désigné par l'Union professionnelle artisanale (UPA) ;

- un représentant désigné par la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) ;
- un représentant désigné par l'Union nationale des professions libérales (UNAPL) ;
- un représentant désigné par la Fédération syndicale unitaire (FSU) ;
- un représentant désigné par l'Union des fédérations de fonctionnaires – UNSA.

2) Trois députés et trois sénateurs, respectivement désignés par l'Assemblée nationale et par le Sénat.

3) Quatre représentants de l'État :

- le commissaire au Plan ;
- le directeur général de l'administration et de la fonction publique ;
- le directeur de la Sécurité sociale ;
- le directeur du budget.

4) Le président de l'Union nationale des associations familiales (UNAF).

5) Le vice-président du Comité national des retraités et des personnes âgées (CNRPA).

6) Quatre personnalités choisies en raison de leur compétence et de leur expérience.

Le président et les membres du Conseil d'orientation des retraites sont nommés par le Premier ministre. Le Premier ministre désigne, parmi les membres mentionnés au 6) du présent article, celui qui assurera la suppléance du président du conseil en cas d'empêchement de ce dernier.

Les membres mentionnés aux 1) et 6) du présent article sont nommés pour une durée de 4 ans. Toute personne ayant perdu la qualité en raison de laquelle elle a été nommée cesse d'appartenir au conseil.

Art. 4. – Le conseil se réunit sur convocation de son président.

Art. 5. – Sauf dispositions législatives contraires, les administrations de l'État et les établissements publics de l'État sont tenus de communiquer au Conseil d'orientation des retraites les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui apparaissent nécessaires au conseil pour l'exercice de ses missions. Le conseil leur fait connaître ses besoins afin qu'ils soient pris en compte dans les programmes de travaux statistiques et d'études de ces administrations et établissements.

Art. 6. – Le Conseil d'orientation des retraites est assisté par un secrétaire général nommé par le Premier ministre. Le secrétaire général assure, sous l'autorité du président, l'organisation des travaux du conseil ainsi que l'établissement de ses rapports.

Art. 7. – Les crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil d'orientation des retraites sont inscrits au budget des services du Premier ministre.

Art. 8. – Le présent décret sera publié au *Journal officiel de la République française*.

Fait à Paris, le 10 mai 2000.

Lionel Jospin

Annexe 3

Composition du Conseil d'orientation des retraites

Présidente du Conseil : M^{me} Moreau Yannick

1) Au titre des membres représentant les assurés sociaux et les employeurs :

- M. Le Duigou Jean-Christophe et M. Ferrier Vlady, représentant la Confédération générale du travail (CGT).
- M. Toulisse Jean-Marie et M. Périer Michel, représentant la Confédération française démocratique du travail (CFDT).
- M. Devy Bernard et M. Gaillard Roland, représentant la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO).
- M. Deroussen Jean-Louis, représentant la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC).
- M^{me} Morgenstern Solange, représentant la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC).
- M. Peyronnet Jean, représentant la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME).
- M. Buguet Robert, représentant l'Union professionnelle artisanale (UPA).
- M. Boisson Jean-Pierre, représentant la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA).
- M. Salustro Édouard, représentant l'Union nationale des professions libérales (UNAPL).
- M. Labroille François, représentant la Fédération syndicale unitaire (FSU).
- M. Barbarant Jean-Claude, représentant l'Union des fédérations de fonctionnaires – UNSA.

2) Au titre des personnalités choisies en raison de leur compétence et de leur expérience :

- M. de Foucauld Jean-Baptiste.
- M. Blanchet Didier.
- M^{me} Legros Florence.
- M. Volkoff Serge.

3) Au titre des représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat :

- M. Gremetz Maxime.
- M. Jacquat Denis.
- M. Recours Alfred.
- M. Bourdin Joël.
- M. Domeizel Claude.
- M. Leclerc Dominique.

4) Au titre des représentants de l'État :

- M^{me} Mahieux Sophie.
- M. Richard Jacky.
- M. Charpin Jean-Michel.
- M. Bras Pierre-Louis.

5) M. Brin Hubert, représentant l'Union nationale des associations familiales (UNAF).

6) M. Bonnet Maurice, représentant le Comité national des retraités et des personnes âgées (CNRPA).

M^{me} Brocas Anne-Marie est secrétaire générale du Conseil.

Ont été membres du Conseil :

- M. Blanchard-Dignac Christophe, au titre de directeur du budget.
- M. Davanne Olivier, en tant qu'expert.
- M. Delmas Jean, en tant que président de l'Union professionnelle artisanale.
- M. Santel Gilbert, au titre de directeur général de l'administration et de la fonction publique.
- M. Vasselle Alain, sénateur.

Annexe 4

Rapport d'activité du Conseil d'orientation des retraites juillet 2000-novembre 2001

Annoncée par le Premier ministre dans son discours du 21 mars 2000, la création du Conseil d'orientation des retraites résulte d'un décret du 10 mai 2000, qui en a fixé la composition et les missions. Selon des méthodes, un programme et un calendrier de travail arrêtés par les membres du Conseil, des travaux soutenus ont été menés sur plusieurs thèmes pendant la période considérée. Le présent rapport est le fruit de ces premiers travaux, qui se poursuivront en 2002 autour d'un programme de travail que le Conseil a élaboré.

Recommandée par les rapports récents sur la question des retraites ¹, l'institution du Conseil d'orientation des retraites répond ainsi au souci de mettre en place, comme l'ont fait plusieurs autres pays, les conditions d'un pilotage permanent de notre système d'assurance vieillesse pour que les décisions puissent être préparées dans la concertation, avec la continuité et la vision d'ensemble nécessaires.

Sa composition

Le Conseil d'orientation des retraites est composé de trente-deux membres. Il réunit à une périodicité rapprochée (une fois par mois, en règle générale) l'ensemble des parties concernées par la question des retraites : partenaires sociaux des secteurs privé et public, parlementaires, représentants de l'État (directeurs du budget, de la Sécurité sociale, de la fonction publique et de la réforme de l'État, commissaire au plan), experts, représentants des associations familiales et du Comité national des retraités et des personnes âgées. Le nom des membres du Conseil figure dans l'annexe 3.

Ses missions

Le décret de création assigne au Conseil trois missions :

- décrire la situation financière actuelle et les perspectives d'évolution des régimes de retraites, compte tenu des évolutions économiques, sociales et démographiques ;
- apprécier les conditions requises pour assurer, à terme, la viabilité financière de ces régimes ;

1. Rapport de la commission de concertation des retraites, présidée par J.-M. Charpin, 1998, La documentation française.

– veiller à la cohésion du système de retraite par répartition, en assurant la solidarité entre les régimes et le respect de l'équité, tant entre les retraités qu'entre les différentes générations.

Il précise aussi que le Conseil fera des recommandations ou propositions de réforme de nature à répondre aux objectifs de solidité financière et d'équité, et qu'il remettra au Premier ministre au moins tous les 2 ans un rapport d'ensemble, communiqué au Parlement et rendu public.

Le décret prévoit, enfin, que le Conseil dispose d'un secrétariat général composé d'une équipe légère d'experts, auquel les administrations et les institutions publiques sont tenues de communiquer toutes les informations nécessaires.

Ses méthodes et ses thèmes de travail

Les méthodes de fonctionnement du Conseil d'orientation des retraites sont déterminées par ses membres.

- *Un rythme soutenu de réunion*

La volonté des membres du Conseil de faire vivre l'instance s'est manifestée de manière très concrète dans le choix retenu dès l'origine d'un rythme mensuel de réunions. Ce rythme mensuel a été tenu de juillet 2000 à juillet 2001 ; il est devenu bimensuel de septembre à novembre 2001, pour accélérer la préparation du premier rapport. Au total, dix-sept réunions plénières se sont déroulées entre juillet 2000 et novembre 2001. En outre, un séminaire d'une journée a été organisé le 26 février 2001 sur les comparaisons internationales des régimes de retraite et des réformes engagées à l'étranger. Les membres du Conseil siègent personnellement et ne peuvent pas se faire représenter.

- *Une transparence de l'information*

Chaque réunion plénière s'est tenue sur un ordre du jour précis, avec, pour support, un dossier de travail adressé avant la séance à chacun des membres, et communiqué, après la séance, à tout organisme qui en a fait la demande, avec le statut de documents de travail². Également communiqué aux administrations associées aux groupes de travail, chaque dossier de réunion plénière est ainsi diffusé à plus de cent personnes.

En outre, un mandat a été donné par les membres à la présidente pour communiquer à l'extérieur sur le déroulement des travaux, après la tenue des réunions plénières.

Ce travail de mise à disposition systématique de l'information est important. Il a permis d'établir rapidement des relations régulières avec la presse écrite et audiovisuelle.

2. Les compte rendus des réunions, restent, en revanche, des documents internes.

- *Une préparation des travaux* en groupe de travail, permettant d'associer, en plus des membres du Conseil ou de leurs représentants, un cercle plus large d'organismes ou institutions disposant de données utiles. Avec un important travail en réseau, la mobilisation des administrations et autres organismes (caisses de retraite, Caisse des dépôts et consignations...) a été essentielle. Elle a largement contribué à alimenter la réflexion du Conseil.

- *Le Conseil a identifié très rapidement trois thématiques principales* autour desquelles ses travaux devaient s'organiser. Sur chacune de ces thématiques, un groupe de travail permanent s'est réuni une fois par mois environ (soit trois réunions mensuelles pour l'ensemble des groupes), de juillet 2000 à septembre 2001.

- La création du groupe « Âge et Travail » a procédé de la conviction partagée par l'ensemble des membres du Conseil que la question de l'emploi des salariés âgés et de la valorisation de leur expérience est essentielle pour l'avenir du système de retraite.

- « Le groupe diversité et inégalités de situation vis-à-vis de la retraite » a permis d'approfondir la comparaison entre les différents régimes de retraite.

- Enfin, la nécessité de conduire des réflexions générales (démographie, cycle de vie...) et de réaliser des projections financières a suscité la mise en place d'un groupe de travail spécifique consacré à la « Prospective générale et aux Perspectives financières » des régimes de retraite.

Au total, une trentaine de réunions de groupe de travail ont eu lieu sur la période considérée.

Le Conseil s'est intéressé dans ses travaux aussi bien au secteur privé qu'au secteur public. M. Serge Vallemont, ancien directeur du personnel au ministère de l'Équipement, a été sollicité pour participer à l'ensemble des groupes de travail et alimenter la réflexion du Conseil sur les questions particulières à la fonction publique.

- *Des formes d'expression du Conseil diversifiées*

L'élaboration d'un premier rapport, avant la fin de l'année 2001, est apparue rapidement aux membres du Conseil d'orientation des retraites comme un moment important de l'expression publique du Conseil.

Toutefois, bien avant ce rapport, le Conseil a estimé utile de s'exprimer également par d'autres voies. C'est ainsi qu'il a organisé le 5 avril 2001 une première manifestation à la Maison de la chimie à Paris, sous la forme d'un colloque intitulé « Âge et Travail : pouvoir travailler jusqu'à la retraite, valoriser l'expérience des seniors ». Le succès de cette manifestation ³, notamment parmi les dirigeants d'entreprise et les partenaires sociaux, témoigne de l'ampleur de la préoccupation sur la question de l'emploi des salariés

3. Cinq cents personnes environ ont participé à ce colloque.

âgés. Les actes de ce colloque ont été publiés en septembre 2001 par La Documentation française.

En outre, le Conseil a souhaité la diffusion de documents à caractère pédagogique, à destination du public. Les modalités de cette publication ont été organisées au mois d'octobre 2001, pour une diffusion de fiches pédagogiques à partir de décembre 2001.

Enfin, un site internet, propre au Conseil d'orientation des retraites, est en cours de réalisation.

- *Outils de projection et d'analyse*

Pour réaliser des projections à l'horizon 2040, le Conseil d'orientation des retraites a recommandé un scénario économique de référence et des variantes à la Direction de la prévision du ministère de l'Économie et des Finances et à l'Observatoire français des conjonctures économiques.

Par ailleurs, sur la base de ces projections, un jeu d'hypothèses a été construit à partir duquel des projections ont été réalisées par les différents régimes.

Enfin, une maquette de projection globale a été construite pour le Conseil d'orientation des retraites par la Direction de la recherche, de l'évaluation, des études et des statistiques du ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Cette maquette plus légère qu'un jeu de projection par régime, permet de vérifier la cohérence des différents exercices conduits, de situer la projection de l'équilibre du système de retraite dans l'ensemble des finances publiques et de l'économie, et enfin de réaliser des variantes.

Le Conseil d'orientation des retraites a, par ailleurs, sollicité les régimes et la Direction de la recherche, de l'évaluation, des études et des statistiques du ministère de l'Emploi et de la Solidarité pour construire à partir de cas types des projections de taux de remplacement des revenus d'activité par les pensions dans les différents régimes. Disposant ainsi déjà d'un ensemble d'outils conséquent, le Conseil va les utiliser pour produire un ensemble de données qui ne sont pas encore disponibles. Il attachera une attention particulière au perfectionnement de ces outils.

- *La commande de travaux et d'études extérieurs*

Au cours de la période considérée, plusieurs personnalités ont été sollicitées pour mener des études approfondies qui ont été remises aux membres du Conseil.

- Serge Vallemont a, dans le cadre des travaux qu'il mène sur la fonction publique et avec l'appui d'un groupe de fonctionnaires venant de plusieurs ministères, réalisé un rapport d'étape sur les retraites des fonctionnaires (juin 2001).

- Anne-Marie Guillemard, professeur des universités et Gérard Cornet, expert en gérontechnologie, ont étudié les actions menées aux Pays-Bas et en Finlande pour relever les taux d'activités des salariés âgés (juillet 2001).
- Y Ullmo et LP Pelé, administrateurs INSEE, ont analysé les mécanismes de compensation entre régimes de retraite et leur articulation avec le fonds de réserve (septembre 2001) ;

Le calendrier de travail et les thèmes abordés

Après avoir déterminé le 3 juillet 2000 ses méthodes de travail, le Conseil s'est réuni en séance plénière chaque mois et à une périodicité plus rapprochée pendant la préparation du rapport (au total seize séances, entre septembre 2000 et novembre 2001). Les séances ont été préparées par une trentaine de réunions des groupes travail.

- La séance plénière du Conseil du 5 septembre 2000 a été consacrée à un examen critique des travaux existants sur l'avenir des régimes de retraite (rapports de M Charpin et de M Teulade).
- Celle du 27 septembre 2000 s'est penchée sur le Fonds de réserve des retraites, cette question ayant été abordée ensuite à plusieurs reprises, notamment lors de la réunion plénière du 4 septembre 2001.
- Le 7 novembre 2000, le Conseil s'est réuni pour une première approche du thème de la diversité et des inégalités de situation vis-à-vis de la retraite (présentation des données générales sur les inégalités de situations, en termes de revenus, d'espérance de vie, de retraites, et présentation des indicateurs permettant une comparaison des situations).
- Le thème « Âge et travail », abordé lors de la séance plénière du 6 décembre 2000 et de six réunions du groupe de travail « Âge et travail » a constitué le thème du colloque du 5 avril 2001 organisé à l'initiative du Conseil d'orientation des retraites.
- Les questions relatives au mode de financement des régimes et au contrat entre les générations ont été examinées en séance plénière du 6 février 2001.
- Comme il l'a été indiqué plus haut, le Conseil s'est réuni en formation plénière sur une journée entière (le 26 février 2001) pour un séminaire sur les comparaisons internationales des régimes de retraite et des réformes engagées.
- La séance du 21 mars 2001 a eu pour thème la comparaison entre les régimes et les mécanismes de compensation et de transferts financiers. La question spécifique de la compensation a fait l'objet d'un examen approfondi lors de la séance plénière du 3 octobre 2001. La comparaison entre les régimes a donné lieu à plusieurs réunions du groupe de travail « Diversité et inégalités de situations entre les régimes ».

• Les projections financières des régimes ont fait l'objet de plusieurs séances plénières : celle du 10 janvier 2001 a été essentiellement consacrée à la présentation des outils de projection et des indicateurs à suivre ; celle du 2 mai 2001 a examiné le cadrage économique des projections relatives à l'équilibre des régimes de retraite ⁴ ; celles du 5 juin et du 4 juillet 2001 ont été consacrées à l'examen des projections financières des régimes, celle du 19 septembre s'étant penchée sur les scénarios de variantes sur la valeur ajoutée. Ces différentes réunions plénières ont été préparées par huit réunions du groupe de travail « Prospective générale et perspectives financières » entre décembre 2000 et septembre 2001.

• Les politiques et mesures de rééquilibrage des régimes de retraite ont été abordées lors de la séance plénière du 4 juillet 2001, les questions particulières des taux de remplacement et du mode d'indexation des pensions ayant été examinées en séance plénière du 4 septembre.

• Enfin, le projet de premier rapport du Conseil d'orientation des retraites a été examiné successivement par les séances plénières des 4 et 19 septembre, 3 et 16 octobre et des 6 et des 21 novembre 2001, le rythme de réunion ayant été accéléré pendant la préparation du rapport. Dans cette période, les groupes de travail en formation conjointe se sont réunis tous les quinze jours afin de procéder à un examen des projets rédigés pour le Conseil.

Ce rapport a été délibérément construit comme un premier rapport. Il a fallu faire des choix dans les thèmes qui pouvaient être traités de manière approfondie. Les prochains programmes de travail du Conseil tiendront compte de la nécessité d'approfondir certains thèmes et de traiter de nouvelles questions.

Le Conseil d'orientation des retraites tiendra sa prochaine séance en janvier 2001.

4. Ce cadrage économique a été réalisé, à la demande du Conseil, par deux organismes économiques : la Direction de la prévision, du ministère de l'Économie et des Finances et l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

Annexe 5

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites et rédaction du rapport

La rédaction du présent rapport a été effectuée, par le secrétariat général du Conseil, sous la direction de M^{me} Y. Moreau, présidente du Conseil et de M^{me} A.-M. Brocas, secrétaire générale : M. F. Lagarde qui a supervisé les travaux de projection avec le concours de M. F. von Lennep, M^{me} G. Decisier qui a assuré le suivi et la synthèse de l'ensemble des débats du Conseil, M^{me} O. Ribuoit-Soupison et M. G. Garnier.

Ils ont bénéficié de la collaboration de M^{me} M. Berthod-Wurmser, de M. P. Lénel, de M^{me} Le Bihan Graf.

M^{elle} C. Geolier et M. C. Désérable ont assuré la réalisation du rapport.

Annexe 6

Liste des personnes auditionnées ⁵

- Lucy ApRoberts, Association internationale de sécurité sociale.
- Gérard Aschieri, secrétaire général de la FSU.
- Daniel Atlan, directeur des ressources humaines du groupe Usinor.
- Dominique Balmory, conseiller d'État.
- Didier Banquy, Direction du budget (ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie).
- Catherine Barbaroux, déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Didier Blanchet, Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). ⁶
- Marc Boisnel, Direction des relations du travail (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Carole Bonnet, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Giuliano Bonoli, université de Fribourg.
- Olivier Bontout, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Raoul Briet, conseiller maître à la Cour des comptes.
- Bernard Cassou, professeur des universités, médecin des hôpitaux.
- Christine Chambaz, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Nicole Coëffic, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Christel Colin, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Gérard Cornilleau, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Sandrine Duchêne, Direction de la prévision (ministère de l'Économie et des Finances).
- Mireille Elbaum, directrice de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).

5. La présente liste mentionne les organismes ou organisations auxquels appartenaient les intervenants au moment de leur audition par le Conseil, en sachant que certains d'entre eux ont changé d'affection depuis.

6. Didier Blanchet est, depuis, également membre du Conseil.

- Annie Fouquet, directrice de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES).
- Xavier Gaullier, sociologue au Centre national de la recherche scientifique.
- Dominique Giorgi, Direction de la Sécurité sociale.
- Anne-Marie Guillemard, sociologue et professeur des universités.
- Annie Jolivet, chercheur à l'Institut de recherches économiques et sociales.
- Gérard Lyon-Caen, professeur des universités.
- Bruno Mettling, président du directoire de la Caisse nationale des caisses d'épargne et de prévoyance.
- Serge Milano, conseiller social à l'ambassade de France en Allemagne.
- Isabelle Moures, délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Emmanuelle Nauze-Fichet, Institut national de la statistique et des études économiques.
- Lucile Olier, Conseil d'analyse économique.
- Bruno Palier, CNRS, Centre d'études de la vie politique française.
- Louis-Paul Pelé, administrateur de l'Institut national de la statistique et des études économiques.
- Nicole Péry, secrétaire d'état aux droits des femmes et à la formation professionnelle.
- Alain Quinet, Direction de la prévision (ministère de l'Économie et des Finances).
- Pierre Ralle, Direction de la recherche, des études et de l'évaluation et des statistiques (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Jean-Emmanuel Ray, professeur des universités.
- Emmanuel Reynaud, Bureau international du travail.
- Robert Rochefort, directeur du Centre de recherches pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC).
- Nicole Roth, Institut national de la statistique et des études économiques.
- Anne-Hélène Rousseau, Direction de la Sécurité sociale (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Michel Sapin, ministre de la Fonction publique et de la Réforme de l'État.
- Jean-Marie Saunier, Direction de la Sécurité sociale (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Béatrice Sedillot, Institut national de la statistique et des études économiques.
- Karima Silvent-Madi, délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).

- Joël Simon, membre de la CGT, ancien salarié d'Usinor.
- Dominique Taddei, professeur des universités.
- Patricia Terral, Direction de la Sécurité sociale (ministère de l'Emploi et de la Solidarité).
- Dominique Thierry, délégué général de Développement & Emploi.
- Xavier Timbeau, Observatoire Français des conjonctures économiques (OFCE).
- Georges Tissié, directeur des affaires sociales de la CGPME.
- Yves Ullmo, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes.
- Serge Vallemont, directeur honoraire du personnel du ministère de l'Équipement.
- Laurent Vernière, Caisse des dépôts et consignations.
- Michel de Virville, secrétaire général et directeur des ressources humaines de Renault.
- Catherine Zaidman, Direction de la Sécurité sociale.

Annexe 7

Compléments sur l'évolution des ratios démographiques

La notion de ratio de dépendance démographique peut renvoyer à plusieurs définitions. Dans le corps du rapport, les ratios utilisés ont tous trait au rapport entre actifs et retraités.

Dans une approche strictement démographique, on a rapporté les effectifs de 60 ans ou plus à ceux de 20 ans à 60 ans ; les âges moyens d'entrée en activité et de cessation d'activité ont été aussi utilisés. Cette représentation met en évidence l'incidence de la démographie sur l'équilibre du système de retraite. L'influence de l'évolution de ces âges d'entrée et de cessation d'activité a été aussi mise en évidence.

Pour les projections financières, le nombre de retraités de droit direct est rapporté au nombre d'actifs. Cela nécessite de tenir compte de la proportion de personnes âgées qui n'ont pas de pensions de retraites (conjointes le plus souvent), proportion qui évolue dans le temps. Il y a lieu aussi de tenir compte du taux d'activité pour les personnes d'âge actif ; ce taux d'activité a été influencé non seulement par les taux d'activité en début et fin de carrière, mais aussi par l'augmentation forte de l'activité féminine.

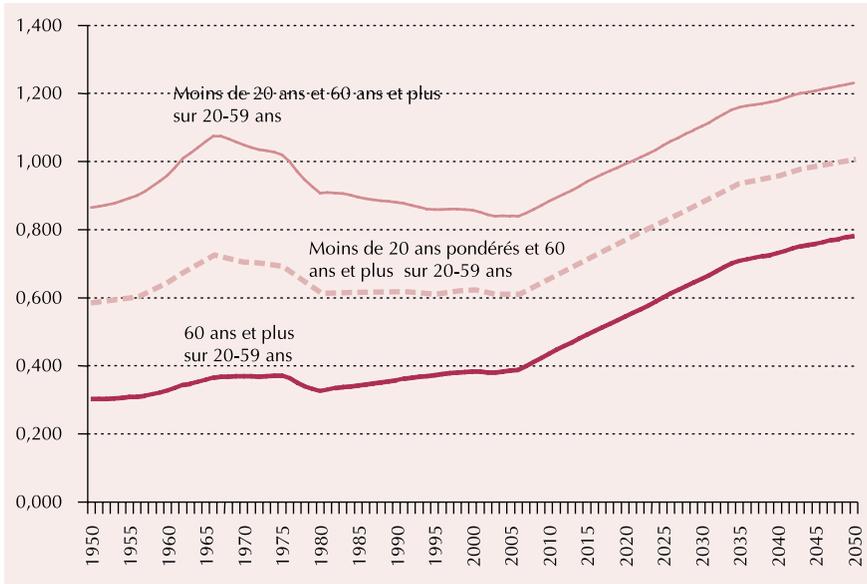
Pour dépasser le cadre du système de retraite et viser une problématique plus large de partage du revenu national, d'autres ratios de dépendances démographiques peuvent être définis afin de tenir compte de l'importance des enfants. Dans ce cas le nombre total des enfants et des personnes âgées est rapporté aux nombres d'actifs ou de personnes d'âge actif. Pour tenir compte du fait que les enfants pèsent environ la moitié des adultes dans la consommation, l'effectif des enfants peut être pondéré par 0,5.

Ratios de dépendance

	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2000-2040
60 ans et plus sur 20-60 ans	0,383	0,386	0,435	0,544	0,655	0,730	+ 0,35
- de 20, 60 et + sur 20-60 ans	0,858	0,840	0,883	0,993	1,103	1,178	+ 0,32
- de 20 pondérés, 60 et + sur 20-60 ans	0,621	0,613	0,659	0,768	0,879	0,954	+ 0,33

Le graphique ci-joint représente l'évolution de ces ratios de 1950 à 2050. Si des évolutions très différenciées ont eu lieu sur le passé, les profils sont proches en projection. Les variations de 2000 à 2040 sont très proches en valeur absolue mais concernent des ratios qui ont des niveaux différents.

Taux de dépendance



Source : INSEE, calcul COR.

Annexe 8

Les projections financières du système de retraite

La démarche générale pour réaliser des projections financières à l'horizon 2040

La démarche générale retenue par le Conseil d'orientation des retraites a consisté à commander un scénario macroéconomique fournissant les principaux paramètres économiques et démographiques de la France sur la période 2000-2040 et servant de base aux projections, puis à utiliser deux instruments de projection des dépenses de retraite :

- des projections par les régimes ;
- des projections utilisant une maquette du système de retraite.

Les scénarios macroéconomiques ont été réalisés par la Direction de la prévision du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et par l'Observatoire français des conjonctures économiques. Les principales hypothèses et les principaux résultats sont retracés dans le corps du rapport.

Les résultats détaillés des projections réalisées par les principaux régimes de retraite sont présentés dans cette annexe et accompagnés de précisions méthodologiques.

La Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère de l'Emploi et de la Solidarité a réalisé une maquette conduisant à une projection globale, sans détail par régime, mais permettant d'examiner de nombreuses variantes utilisées dans le présent rapport. Cette annexe présente également les méthodes utilisées dans la maquette et ses principales caractéristiques.

Le champ des dépenses de vieillesse modélisées dans la maquette de la DREES est plus large que le champ des dépenses de pensions de retraite projetées par les régimes.

Les régimes de retraite ont projeté la masse des pensions de droit direct et de réversion qu'ils servent et dont la somme correspond à 11,6 % du PIB en 2000.

La grandeur projetée avec la maquette de la DREES, correspond au total de la fonction vieillesse-survie des comptes de la protection sociale qui représentent environ 12,6 % du PIB en 2000 soit un point de plus que la masse des pensions des régimes de retraite. En plus des pensions des régimes obligatoires de retraites, l'agrégat fonction vieillesse-survie comprend les prestations servies par la mutualité, les assurances supplémentaires et les instituts de prévoyance qui représentent un peu plus de 0,2 % du PIB.

L'agrégat vieillesse-survie comprend aussi d'autres catégories de dépenses : les dépenses de minimum vieillesse et d'action sociale au sens large (quel que soit le financeur ce qui inclut l'allocation compensatrice pour tierce personne et la prestation spécifique dépendance) pour environ 0,5 % du PIB, des prestations de veuvage et d'ayant droits d'accidents du travail, ainsi que l'assurance décès pour environ 0,3 % du PIB.

La projection réalisée avec la maquette de la DREES conduit à un profil voisin de la somme des projections réalisées par les régimes. Il en découle que l'augmentation du poids des retraites à horizon 2040 est d'un ordre de grandeur comparable. Les écarts existant ne remettent pas en cause l'utilisation de la maquette pour mesurer l'incidence des variantes.

Les projections financières des régimes

• *Portée des projections des régimes*

Les projections demandées

À partir des données fournies par le scénario de référence, les projections d'évolution annuelle de la population active occupée, du taux de chômage et de la masse salariale (supposée croître comme la productivité du travail) sur la période 2000-2040 ont été remises aux principaux régimes de retraite. Les régimes ont alors procédé aux projections de recettes, de dépenses, de solde technique et de pension moyenne. L'hypothèse de maintien de la réglementation actuelle avec une indexation des pensions sur les prix ⁷ a été complétée par deux variantes d'indexation, sur les prix + 0,8 % et sur les prix + 1,2 %.

Les projections réalisées par les services des régimes de retraite ⁸ rendent possibles deux types d'analyse : une analyse globale à partir des résultats agrégés de tous les régimes, permettant d'apprécier l'évolution du poids des retraites dans le PIB et le profil du besoin de financement global du système de retraite selon le mode d'indexation retenu ; une analyse différenciée par régime, permettant de décrire, pour chaque régime, l'évolution du solde technique au cours des prochaines années.

Ce solde technique est l'écart entre les cotisations et les prestations ; il est différent du résultat comptable qui comprend les transferts de compensation, les impôts et taxes affectés, les subventions de l'État, les transferts divers, les frais de gestion et d'action sociale, les produits ou frais financiers, etc. En analysant le profil temporel du solde technique de chaque régime, il est cependant possible de connaître le sens des évolutions, vers l'amélioration ou la dégradation de l'équilibre du régime. Des projections d'autres flux financiers majeurs (compensation, subventions, impôts affectés...) et

7. Ou sur le L. 16 plus les prix pour les fonctionnaires, voir la partie indexation.

8. Les projections ont été réalisées en fonction des hypothèses du Conseil d'orientation des retraites et n'engagent pas les conseils d'administration des régimes.

des fonds particuliers (FSV ⁹, AGFF ¹⁰) permettent ensuite d'estimer un solde élargi proche du solde général des régimes et du système de retraite.

Les régimes examinés

Le nouvel exercice de projection a concerné les principaux régimes de retraite représentant 97,5 % des cotisations et 94,2 % des pensions versées.

Pour les régimes qui, par manque de temps, n'ont pas été associés à cet exercice, les projections précédentes réalisées pour la Commission de concertation sur les retraites en 1998-1999 ont été reprises et actualisées. Cette actualisation a tenu compte notamment de l'évolution des prix 1998-2000, du constat de la situation de ces régimes en 2000 et de la différence d'hypothèse de progression des salaires retenue dans les deux exercices de projection (+ 1,6 % par an au lieu de + 1,7 %).

*Dans la liste ci-jointe, les régimes qui ont donné lieu à actualisation des projections précédentes sont mis en italiques et signalés par un astérisque *. Dans les tableaux, les résultats actualisés de l'ensemble de ces régimes sont présentés sur une seule ligne intitulée « Autres Régimes »*

- Régimes de base des salariés :
 - CNAV : Caisse nationale d'assurance vieillesse (régime général).
 - Salariés agricoles : régime géré par la Mutualité sociale agricole (MSA).
- Régimes complémentaires des salariés :
 - ARRCO : Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés.
 - AGIRC : Association générale des institutions de retraite des cadres.
 - IRCANTEC : Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques.
- Fonctionnaires, régimes spéciaux et assimilés :
 - FPE : Fonction publique d'État, fonctionnaires civils et militaires, gérés par le service des pensions.
 - CNRACL : Caisse de retraite des agents des collectivités locales, fonction publique territoriale et hospitalière.
 - SNCF : Société nationale des chemins de fer français,
 - EDF-GDF : Électricité et gaz de France
 - RATP : Régie autonome des transports parisiens.
 - Ouvriers de l'État : Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) **
 - Mines : Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM) **
 - Marins : Établissement national des invalides de la marine (ENIM) **
 - CRPCEN : Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires **
 - Banque de France **

9. FSV : Fonds de solidarité vieillesse.

10. AGFF : Association pour la gestion du Fonds de financement de l'AGIRC et de l'ARRCO.

*Cultes : Caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC) **.

– Indépendants :

CANCAVA (artisans) : Caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale.

CNAVPL (professions libérales) : Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales.

Exploitants Agricoles, budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), gestion par la Mutualité sociale agricole (MSA).

*ORGANIC (commerçants et entrepreneurs), Organisation nationale de l'industrie et du commerce **.

Pour les indépendants seuls les régimes de base ont donné lieu à de nouvelles projections, les régimes complémentaires obligatoires des indépendants* (artisans et professions libérales) ont donné lieu à actualisation des projections de la Commission de concertation sur les retraites.

Divers régimes n'ont été examinés que pour les seuls transferts de compensation : Caisse nationale des barreaux français (CNBF), Chemins de fer d'intérêt local (CAMR), Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (SEITA).

Aucune projection n'a été réalisée pour certains régimes spéciaux de faible importance tels que les régimes de l'opéra de Paris et de la Comédie française, celui de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, ceux des assemblées parlementaires...

La cohérence entre le nombre de pensions versées, le taux de pluri-pensionnés et le nombre de retraités se pose lorsque l'on agrège les résultats par régimes. Au sein même de certains régimes « de passage », la prévision du nombre de pensionnés peut être plus difficile que la prévision du nombre de périodes cotisées ¹¹.

11. L'ORGANIC est le type même d'un régime « de passage » (comme le régime des salariés agricoles, la CANCAVA, la CNRACL notamment). Leurs affiliés peuvent changer de statut au cours de leur carrière, notamment en adoptant un statut de salarié. En projection, la modélisation des entrées et sorties du régime est particulièrement difficile car les comportements ont considérablement varié dans le passé récent, du fait notamment de l'évolution des règles juridiques et fiscales s'appliquant aux professions couvertes par l'ORGANIC. Cette modélisation a nécessité un travail important de la part des services de l'ORGANIC qui a débouché sur une projection du nombre des périodes donnant lieu à pension, de leur durée et du niveau de revenu associé ; cela permet alors d'évaluer une masse de pensions à verser. Les nouvelles projections, transmises récemment par les services de l'ORGANIC, conduisent à des résultats proches des précédentes projections actualisées pour les données financières (écarts de moins de deux milliards de francs en recettes et dépenses à horizon 2040, moins d'un milliard de francs sur le solde, ce qui est bien inférieur aux marges d'incertitude globales). Il est cependant difficile de distinguer, en projection, un passage unique dans le régime d'un retour pour un même individu ; de ce fait, la projection du nombre de retraités est beaucoup plus difficile à expertiser. Compte tenu de la proximité des résultats financiers, il n'a pas paru nécessaire de réviser les projections globales présentées aux membres du Conseil précédemment (séance du 4 juillet 2001).

Les grandeurs projetées

Les régimes ont projeté les pensions qu'ils servent et les cotisations qu'ils reçoivent. Les prestations comprennent les majorations pour enfants élevés (majoration de 10 % de la pension pour avoir élevé trois enfants notamment).

Pour certains régimes le FSV ¹² rembourse les dépenses correspondantes, aussi les recettes provenant de transferts du FSV à ce titre sont ajoutées aux cotisations. D'autres transferts du FSV correspondent à la prise en compte des périodes de chômage, ces transferts sont aussi ajoutés aux cotisations. Par contre les transferts pour des avantages non contributifs, et notamment le minimum vieillesse ne sont pas pris en compte dans les recettes projetées par les régimes.

Dans les régimes complémentaires AGIRC et ARRCO, les pensions liquidées avant 65 ans ne subissent pas les abattements d'anticipation si l'intéressé a droit au taux plein au régime général. La partie de la pension correspondant à cet abattement non appliqué est financée par une structure spéciale, l'AGFF ¹³. Les pensions projetées sont les pensions servies, sans abattement ; les recettes de cotisations de l'AGIRC et de l'ARRCO sont majorées de ce financement ; afin de ne pas alourdir les intitulés, l'expression « cotisations y compris transferts du FSV » comprend ce financement.

Pour l'AGIRC et l'ARRCO, les frais de gestion ne sont pas déduits des cotisations (contrairement à la présentation ordinaire de ces régimes qui calculent un total des cotisations nettes de prélèvements pour les frais de gestion). De ce fait, le solde technique calculé dans cet exercice ne coïncide pas avec le « solde technique » habituellement calculé par ces régimes puisque les frais de gestion ne sont pas déduits ; ils le sont uniquement lorsque l'on passe au solde élargi.

Réglementation constante et indexation (L. 16)

a) L'hypothèse de base d'indexation des pensions et des salaires portés au compte est dite « hypothèse d'indexation sur les prix » ; elle correspond à la prolongation sur toute la durée de projection des règles actuellement en vigueur.

– Pour le régime général, l'ORGANIC, la CANCAVA (base) et les salariés agricoles, l'indexation concerne les pensions liquidées qui évoluent comme les prix, mais aussi les salaires (ou revenus) portés au compte qui, au moment de la liquidation, sont évalués en utilisant des coefficients reflétant les prix.

12. Le Fonds de solidarité vieillesse créé en 1993, assure le financement du minimum vieillesse et de différentes prestations non contributives.

13. Association pour la gestion du Fonds de financement de l'AGIRC et de l'ARRCO.

- Pour l'ARRCO et l'AGIRC, on prolonge sur toute la période de projection l'accord du 10 février 2001¹⁴, qui indexe sur les prix le salaire de référence (prix d'achat des points) et la valeur du point.
- Pour les fonctionnaires (État, CNRACL), la SNCF, la RATP, EDF-GDF, la revalorisation des pensions liquidées suit les prix majorés de 0,5 %. Cette majoration reflète pour les fonctionnaires une estimation de l'application de l'article L. 16 du Code des pensions civiles et militaires de retraite transposant aux retraités les réformes statutaires appliquées aux actifs. Au moment de la liquidation, les pensions étant calculées en fonction du dernier salaire, elles évoluent comme le salaire moyen.

Une remarque doit être faite sur l'évaluation des revalorisations, par application de l'article L. 16. De 1990 à 2000 inclus, une étude de la Direction du budget montre que l'impact structurel positif du L. 16 sur le pouvoir d'achat peut, en moyenne, être estimé sur cette période à + 0,4 % par an. L'incidence retenue en projection est de 0,5 point par an pour la fonction publique de l'État, représentant un écart de 0,1 point par an par rapport au constat réalisé sur la dernière décennie.

Cet écart s'explique de la manière suivante. Les projections financières des dépenses de pension à horizon 2020 et 2040 sont fondées, dans le scénario de référence, sur une hypothèse de croissance du salaire moyen par tête de 1,6 % par an, supérieure à la croissance constatée durant la dernière décennie¹⁵. Cette hypothèse est complétée par une hypothèse d'évolution identique des salaires moyens des différents secteurs de l'économie et donc de la fonction publique. Il est alors logique d'envisager une incidence plus importante de mesures catégorielles ou équivalentes.

b) Deux autres hypothèses ont été étudiées avec une indexation respectivement à 0,8 % et 1,2 % en termes réels, taux à comparer au taux de 1,6 % pour la croissance du salaire moyen par tête du scénario macroéconomique. Elles seront examinées dans la partie « incidence de l'indexation ».

Prestation moyenne de la CNAV

Deux hypothèses alternatives d'estimation de l'évolution de la pension moyenne de la CNAV sont utilisées en raison de la difficulté de procéder à cette évaluation. Cette difficulté est due à l'intervention de plusieurs facteurs qui interagissent et dont l'incidence respective ne peut être facilement isolée. Ces facteurs sont de deux ordres différents : changements de réglementation, d'une part, changements dans les durées et les déroulements de carrière, d'autre part.

14. Cet accord ne couvre que la période allant jusqu'au 31/12/2002. Les règles effectivement applicables au delà dépendront d'un nouvel accord entre partenaires sociaux.

15. Cette hypothèse peut être discutée, ainsi on a estimé globalement sur la maquette DREES une variante à 1 % par an et à 2,5 % par an.

Le changement du mode d'indexation des salaires portés au compte est un facteur essentiel maintenant bien analysé ¹⁶. En régime permanent ¹⁷, l'évolution de la pension moyenne (mais non le niveau) est identique, que les pensions et salaires de référence soient indexés sur les salaires ou les prix, dans les régimes en annuités ; en effet, cette évolution est égale à celle des salaires du fait du renouvellement des générations. La croissance des pensions du flux des nouveaux pensionnés ne dépend que de la hausse du salaire moyen de l'économie lorsque les règles de liquidation sont constantes d'une génération à l'autre. Le profil de la carrière d'une génération est parallèle à celui de la génération précédente, l'écart correspondant à une année d'augmentation du pouvoir d'achat du salaire moyen de l'économie ; la pension en fin de carrière est alors décalée d'autant. Cependant entre deux systèmes successifs de règles d'indexation, il existe une période de transition dont la modélisation serait simple si d'autres facteurs n'intervenaient pas simultanément.

À la suite du changement de réglementation de 1993, le salaire moyen de référence est apprécié en fonction des vingt-cinq meilleures années en 2008 au lieu des dix meilleures années précédemment (la montée en charge est progressive de 1993 à 2008). Le choix des meilleures années dépend à la fois du mode d'indexation des salaires portés au compte, du profil général de la carrière et de la fréquence des aléas de carrière.

Les évolutions socioéconomiques interviennent ainsi de manière combinée avec l'évolution de la réglementation par l'évolution des profils de carrière et de la fréquence des aléas selon les générations.

Enfin, l'augmentation de l'activité féminine conduit à un allongement très sensible des carrières pour les générations devant liquider leur retraite en début de période de projection, qui a une incidence sensible sur l'évolution des pensions des femmes.

Deux modélisations de cette période de transition ont été réalisées ; elles conduisent à des évolutions légèrement différentes de la pension moyenne ; les différences n'atteignent jamais 0,3 % par an ; mais ces petits écarts sur longue période conduisent à un écart global d'environ 6,5 % à l'horizon de la projection (2040).

Ces deux hypothèses présentées illustrent l'incertitude qui existe dans ce domaine. La réduction de cette incertitude nécessite des travaux importants qui ont été engagés.

16. L'annexe IV du rapport de la Commission de concertation sur les retraites de 1998-1999 (CCR99) expose la relation entre le mode d'indexation et l'évolution de la pension moyenne.

17. Le régime permanent correspond à un maintien d'une même réglementation sur longue période et à un taux de croissance des salaires constant, sans déformation du profil des salaires par âge.

• *Prestations, cotisations et soldes techniques*

L'examen des masses financières exprimées en millions de francs 2000 et des taux de croissance doit tenir compte du fait que le PIB exprimé en francs constants est multiplié par deux environ sur la période. Afin de faciliter les comparaisons, un tableau retrace les prestations de chaque régime en pourcentage du PIB, montrant l'importance relative de chaque régime tant en niveau qu'en évolution. Les soldes ont aussi été exprimés en pourcentage du PIB ainsi qu'en pourcentage des prestations et des cotisations du régime concerné.

Un autre tableau fournit des données sur « le rapport démographique corrigé ». Ce « rapport démographique corrigé » rapporte le nombre d'actifs à la somme du nombre de droits directs et de la moitié du nombre de droits dérivés. Cependant, pour les grands régimes « généralistes » CNAV et ARRCO, le dénominateur retrace les seuls effectifs de droits directs ; les bénéficiaires de droits dérivés étant souvent aussi des bénéficiaires de droits directs. Ce tableau illustre la dégradation plus ou moins accentuée de ce ratio sur la période de projection.

Certains régimes sont structurellement déficitaires ; c'est le cas notamment des agriculteurs (salariés et exploitants) en raison d'un déséquilibre de la pyramide démographique, mais c'est aussi le cas d'autres régimes spéciaux (Mines, SNCF, marins...), en fonction de leur démographie et/ou pour d'autres raisons. Dans ces cas, le déséquilibre « (prestations – cotisations) » existe dès maintenant ; il est compensé par des transferts de compensation, des impôts affectés ou d'autres financements spécifiques sous forme de subventions ou de prise en charge du déficit (salariés agricoles). L'analyse du solde technique n'a alors de sens qu'en terme d'évolution et non de niveau.

En dehors de ces cas, même s'il existe une différence importante entre le solde technique « prestations – cotisations » et le besoin de financement après transferts et autres flux financiers, l'évolution du solde technique fournit une indication, certes grossière, sur l'importance et le calendrier des besoins de financement.

Le solde technique, qui peut être calculé plus rapidement que le solde élargi, est la donnée la plus fréquemment publiée et projetée.

Tableau 1
Évolution du nombre de pensionnés de droit direct

Taux de croissance	Taux annuels moyens					Croissance totale de 2000 à 2040
Régimes	de 2000 à 2005	de 2005 à 2010	de 2010 à 2015	de 2015 à 2020	de 2020 à 2040	
CNAV	1,9 %	2,8 %	2,4 %	1,9 %	1,1 %	+ 95,5 %
Salariés agricoles	0,8 %	1,4 %	1,5 %	1,7 %	1,7 %	+ 83,2 %
AGIRC	3,7 %	4,8 %	3,8 %	2,9 %	2,1 %	+ 221,6 %
ARRCO	0,6 %	1,9 %	3,0 %	2,2 %	1,5 %	+ 97,4 %
IRCANTEC	5,1 %	5,8 %	5,7 %	5,1 %	2,8 %	+ 404,6 %
FPE	2,9 %	3,2 %	2,3 %	1,6 %	0,7 %	+ 88,5 %
CNRACL	4,7 %	5,5 %	4,8 %	3,7 %	1,8 %	+ 254,2 %
SNCF	- 1,0 %	- 0,3 %	0,2 %	- 0,9 %	0,0 %	- 9,6 %
EDF-GDF	1,1 %	2,1 %	2,7 %	1,6 %	- 0,6 %	+ 29,4 %
RATP	0,0 %	0,3 %	2,9 %	0,9 %	0,1 %	+ 24,7 %
CANCAVA	2,4 %	3,6 %	3,2 %	2,3 %	0,9 %	+ 109,9 %
CNAVPL	3,3 %	5,7 %	6,1 %	4,8 %	1,5 %	+ 254,3 %
Exploitants agricoles	- 1,9 %	- 1,7 %	- 2,1 %	- 2,4 %	- 2,0 %	- 56,1 %
Autres régimes de base	0,7 %	1,1 %	1,1 %	0,8 %	0,1 %	+ 23,3 %

Autres régimes de base : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 2
Évolution de la masse de pensions

Indexation sur les prix

Taux de croissance	Taux annuels moyens					Croissance totale de 2000 à 2040
Régimes	de 2000 à 2005	de 2005 à 2010	de 2010 à 2015	de 2015 à 2020	de 2020 à 2040	
CNAV - H1 *	2,5 %	3,5 %	3,0 %	2,7 %	2,2 %	+ 175,6 %
CNAV - H2 *	2,6 %	3,8 %	3,3 %	2,9 %	2,3 %	+ 194,3 %
Salariés agricoles	0,5 %	1,3 %	1,2 %	1,4 %	0,9 %	+ 47,7 %
AGIRC	2,9 %	3,5 %	3,2 %	2,3 %	1,7 %	+ 152,7 %
ARRCO	2,2 %	3,5 %	3,4 %	3,0 %	2,2 %	+ 177,7 %
IRCANTEC	3,1 %	4,6 %	4,6 %	4,3 %	3,1 %	+ 313,1 %
FPE	3,9 %	4,3 %	3,5 %	2,9 %	2,2 %	+ 215,4 %
CNRACL	5,9 %	6,7 %	5,9 %	5,0 %	3,1 %	+ 471,7 %
SNCF	0,2 %	0,7 %	1,2 %	0,0 %	0,9 %	+ 33,8 %
EDF-GDF	2,2 %	3,2 %	3,9 %	2,8 %	0,4 %	+ 94,3 %
RATP	1,1 %	1,3 %	3,6 %	1,9 %	1,1 %	+ 81,8 %
CANCAVA	2,6 %	2,5 %	2,2 %	1,7 %	1,8 %	+ 123,3 %
CNAVPL	3,3 %	5,2 %	5,6 %	4,4 %	1,0 %	+ 204,1 %
Exploitants agricoles	- 0,3 %	- 1,7 %	- 2,0 %	- 1,9 %	- 1,3 %	- 43,3 %
Autres régimes	0,7 %	1,1 %	1,6 %	1,4 %	0,8 %	+ 49,2 %

* H1 / H2 hypothèses sur l'évolution de la pension moyenne.

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, régimes complémentaires des indépendants, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 3
Évolution du nombre de cotisants

Taux de croissance	Taux annuels moyens					Croissance totale de 2000 à 2040
Régimes	de 2000 à 2005	de 2005 à 2010	de 2010 à 2015	de 2015 à 2020	de 2020 à 2040	
CNAV	1,9 %	1,4 %	-0,1 %	-0,2 %	-0,3 %	+ 9,4 %
Salariés agricoles	0,1 %	-0,3 %	-0,5 %	-0,5 %	-0,5 %	- 15,1 %
AGIRC	2,8 %	2,2 %	0,4 %	0,3 %	-0,1 %	+ 30,2 %
ARRCO	2,1 %	1,5 %	-0,1 %	-0,2 %	-0,3 %	+ 10,7 %
IRCANTEC	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	+ 0,0 %
FPE	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	+ 0,1 %
CNRACL	1,5 %	0,2 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	+ 8,7 %
SNCF	0,2 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	+ 1,2 %
EDF-GDF	-1,1 %	-1,0 %	-0,2 %	0,2 %	-0,1 %	- 12,1 %
RATP	0,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	+ 1,7 %
CANCAVA	1,4 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	+ 7,3 %
CNAVPL	1,4 %	1,0 %	-0,1 %	-0,2 %	-0,2 %	+ 5,6 %
Exploitants agricoles	-1,8 %	-2,6 %	-2,3 %	-2,2 %	-1,1 %	- 48,4 %
Autres régimes de base	-0,2 %	-0,2 %	-0,2 %	-0,1 %	-0,3 %	- 8,5 %

Autres régimes de base : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 4
Évolution de la masse de cotisations et transferts du FSV

Taux de croissance	Taux annuels moyens					Croissance totale de 2000 à 2040
Régimes	de 2000 à 2005	de 2005 à 2010	de 2010 à 2015	de 2015 à 2020	de 2020 à 2040	
CNAV	3,2 %	2,5 %	1,6 %	1,5 %	1,3 %	+ 98,4 %
Salariés agricoles	1,5 %	0,9 %	1,1 %	1,1 %	1,1 %	+ 56,3 %
AGIRC	3,8 %	3,6 %	1,3 %	1,3 %	1,5 %	+ 120,3 %
ARRCO	3,1 %	3,2 %	1,5 %	1,5 %	1,1 %	+ 98,5 %
IRCANTEC	2,7 %	1,9 %	1,7 %	1,6 %	1,6 %	+ 102,6 %
FPE	1,7 %	1,4 %	1,4 %	1,5 %	1,7 %	+ 88,6 %
CNRACL	3,2 %	1,8 %	1,6 %	1,6 %	1,6 %	+ 106,4 %
SNCF	1,5 %	1,1 %	1,2 %	1,3 %	1,5 %	+ 74,6 %
EDF-GDF	0,4 %	0,3 %	0,9 %	1,2 %	1,5 %	+ 54,1 %
RATP	1,9 %	1,6 %	1,6 %	1,6 %	1,6 %	+ 91,6 %
CANCAVA	3,0 %	1,7 %	1,7 %	1,7 %	1,6 %	+ 105,6 %
CNAVPL	3,0 %	2,5 %	1,4 %	1,3 %	1,2 %	+ 91,0 %
Exploitants agricoles	-0,8 %	-0,7 %	-0,7 %	-0,6 %	-0,3 %	- 17,8 %
Autres régimes	0,9 %	1,3 %	0,8 %	0,9 %	1,4 %	+ 59,0 %

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, régimes complémentaires des indépendants, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 5
Prestations en % du PIB

Indexation sur les prix

	2000	2005	2010	2015	2020	2040
CNAV H1 *	3,90 %	3,80 %	3,99 %	4,29 %	4,56 %	5,40 %
CNAV H2 *	3,90 %	3,83 %	4,07 %	4,43 %	4,77 %	5,77 %
Salariés agricoles	0,31 %	0,27 %	0,25 %	0,25 %	0,25 %	0,23 %
AGIRC	0,96 %	0,96 %	1,01 %	1,09 %	1,14 %	1,22 %
ARRCO	1,88 %	1,80 %	1,89 %	2,08 %	2,24 %	2,62 %
IRCANTEC	0,08 %	0,08 %	0,09 %	0,11 %	0,13 %	0,17 %
FPE	2,06 %	2,15 %	2,34 %	2,59 %	2,78 %	3,27 %
CNRACL	0,51 %	0,58 %	0,71 %	0,87 %	1,04 %	1,45 %
SNCF	0,31 %	0,27 %	0,24 %	0,24 %	0,22 %	0,20 %
EDF-GDF	0,19 %	0,18 %	0,19 %	0,21 %	0,22 %	0,18 %
RATP	0,04 %	0,04 %	0,04 %	0,04 %	0,04 %	0,04 %
CANCAVA	0,14 %	0,14 %	0,14 %	0,14 %	0,14 %	0,16 %
CNAVPL	0,04 %	0,04 %	0,04 %	0,05 %	0,06 %	0,06 %
Exploitants agricoles	0,54 %	0,46 %	0,37 %	0,31 %	0,27 %	0,15 %
Autres régimes	0,67 %	0,60 %	0,56 %	0,56 %	0,56 %	0,50 %
Ensemble H1 *	11,6 %	11,4 %	11,9 %	12,8 %	13,6 %	15,7 %
Ensemble H2 *	11,6 %	11,4 %	11,9 %	13,0 %	13,9 %	16,0 %

* H1 / H2 hypothèses sur l'évolution de la pension moyenne.

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 6
Rapport démographique corrigé

Rapport entre le nombre d'actifs et
la somme du nombre de droits directs et la moitié du nombre de droits dérivés

	2000	2005	2010	2015	2020	2040
CNAV	1,7	1,7	1,6	1,4	1,3	1,0
Salariés agricoles	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
AGIRC	2,1	2,0	1,8	1,5	1,4	0,9
ARRCO	1,7	1,8	1,8	1,5	1,4	1,0
IRCANTEC	1,6	1,3	1,0	0,8	0,6	0,3
FPE	1,6	1,4	1,2	1,1	1,0	0,9
dont civils	1,9	1,6	1,3	1,2	1,1	0,9
dont militaires	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
CNRACL	2,9	2,5	2,0	1,6	1,3	0,9
SNCF	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
EDF-GDF	1,3	1,2	1,0	0,9	0,9	0,9
RATP	1,2	1,2	1,2	1,1	1,0	1,0
CANCAVA	0,8	0,8	0,7	0,6	0,5	0,5
CNAVPL	3,1	2,8	2,3	1,7	1,3	0,9
Exploitants agricoles	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Autres régimes de base	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6

Autres régimes de base : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 7

Solde technique cotisations – prestations

(hors compensation, subventions, impôts et taxes affectés, transferts divers)

Milliards d'euros 2000

Indexation sur les prix

	2000	2005	2010	2015	2020	2040
CNAV – H1 *	1,5	3,9	0,8	-4,9	-10,9	-39,7
CNAV – H2 *	1,5	3,5	-0,5	-7,6	-15,2	-49,6
Salariés agricoles	-2,2	-2,2	-2,4	-2,5	-2,7	-3,1
AGIRC	0,3	1,1	1,4	-0,4	-1,6	-3,8
ARRCO	3,9	6,0	6,5	3,3	0,0	-13,2
IRCANTEC	0,2	0,2	0,1	-0,2	-0,6	-2,0
FPE	0,0	-3,5	-9,5	-15,2	-20,2	-36,8
CNRACL	2,7	2,0	-0,6	-3,9	-7,5	-20,5
SNCF	-2,7	-2,6	-2,7	-2,9	-2,7	-3,0
EDF-GDF	0,0	-0,2	-0,7	-1,3	-1,7	-1,1
RATP	-0,4	-0,4	-0,4	-0,5	-0,6	-0,7
CANCAVA	-0,7	-0,8	-1,0	-1,1	-1,2	-1,8
CNAVPL	0,4	0,5	0,5	0,3	0,1	0,2
Exploitants agricoles	-6,4	-6,4	-5,8	-5,2	-4,6	-3,4
Autres régimes	-5,6	-5,8	-6,1	-6,7	-7,4	-8,0

* H1 / H2 hypothèses sur l'évolution de la pension moyenne.

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 8

Solde technique en milliards de Francs 2000

Milliards de francs 2000

Indexation sur les prix

	2000	2005	2010	2015	2020	2040
CNAV – H1 *	10,0	25,8	5,5	-32,1	-71,7	-260,6
CNAV – H2 *	10,0	22,9	-3,2	-49,7	-99,5	-325,5
Salariés agricoles	-14,7	-14,3	-15,5	-16,5	-17,9	-20,5
AGIRC	1,9	7,1	9,0	-2,7	-10,2	-24,6
ARRCO	25,5	39,1	42,8	21,4	0,0	-86,7
IRCANTEC	1,5	1,6	0,3	-1,5	-3,8	-13,2
FPE	0,0	-23,3	-62,0	-99,9	-132,4	-241,1
CNRACL	17,4	12,9	-3,9	-25,4	-49,4	-134,6
SNCF	-17,9	-17,3	-17,7	-18,7	-17,9	-19,7
EDF-GDF	0,0	-1,6	-4,7	-8,5	-11,3	-6,9
RATP	-2,6	-2,7	-2,8	-3,5	-3,9	-4,5
CANCAVA	-4,7	-5,2	-6,3	-7,4	-8,1	-12,0
CNAVPL	2,9	3,3	3,1	2,0	0,9	1,6
Exploitants agricoles	-42,3	-41,9	-38,2	-34,0	-30,4	-22,0
Autres régimes	-36,8	-38,0	-39,8	-44,2	-48,3	-52,5

* H1 / H2 hypothèses sur l'évolution de la pension moyenne.

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 9
Solde technique en % du PIB

Indexation sur les prix

	2000	2005	2010	2015	2020	2040
CNAV H1 *	0,11 %	0,24 %	0,05 %	-0,25 %	-0,51 %	-1,42 %
CNAV H2 *	0,11 %	0,21 %	-0,03 %	-0,38 %	-0,71 %	-1,77 %
Salariés agricoles	-0,16 %	-0,13 %	-0,13 %	-0,13 %	-0,13 %	-0,11 %
AGIRC	0,02 %	0,07 %	0,07 %	-0,02 %	-0,07 %	-0,13 %
ARRCO	0,28 %	0,37 %	0,35 %	0,16 %	0,00 %	-0,47 %
IRCANTEC	0,02 %	0,01 %	0,00 %	-0,01 %	-0,03 %	-0,07 %
FPE	0,00 %	-0,22 %	-0,51 %	-0,77 %	-0,94 %	-1,31 %
CNRACL	0,19 %	0,12 %	-0,03 %	-0,19 %	-0,35 %	-0,73 %
SNCF	-0,19 %	-0,16 %	-0,15 %	-0,14 %	-0,13 %	-0,11 %
EDF-GDF	0,00 %	-0,01 %	-0,04 %	-0,07 %	-0,08 %	-0,04 %
RATP	-0,03 %	-0,02 %	-0,02 %	-0,03 %	-0,03 %	-0,02 %
CANCAVA	-0,05 %	-0,05 %	-0,05 %	-0,06 %	-0,06 %	-0,07 %
CNAVPL	0,03 %	0,03 %	0,03 %	0,02 %	0,01 %	0,01 %
Exploitants agricoles	-0,46 %	-0,39 %	-0,32 %	-0,26 %	-0,22 %	-0,12 %
Autres régimes	-0,40 %	-0,36 %	-0,33 %	-0,34 %	-0,34 %	-0,29 %

* H1 / H2 hypothèses sur l'évolution de la pension moyenne.

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 10
Solde technique en % des prestations

Indexation sur les prix

	2000	2005	2010	2015	2020	2040
CNAV - H1	3 %	6 %	1 %	-6 %	-11 %	-26 %
CNAV - H2	3 %	6 %	-1 %	-9 %	-15 %	-31 %
Salariés agricoles	-52 %	-49 %	-50 %	-50 %	-51 %	-49 %
AGIRC	2 %	7 %	7 %	-2 %	-6 %	-11 %
ARRCO	15 %	20 %	19 %	8 %	0 %	-18 %
IRCANTEC	20 %	17 %	3 %	-11 %	-22 %	-41 %
FPE	0 %	-10 %	-22 %	-30 %	-34 %	-40 %
CNRACL	37 %	21 %	-5 %	-22 %	-34 %	-50 %
SNCF	-64 %	-61 %	-60 %	-60 %	-57 %	-52 %
EDF-GDF	0 %	-8 %	-21 %	-31 %	-36 %	-21 %
RATP	-63 %	-61 %	-61 %	-64 %	-65 %	-61 %
CANCAVA	-37 %	-36 %	-38 %	-40 %	-40 %	-42 %
CNAVPL	83 %	80 %	58 %	28 %	11 %	15 %
Exploitants agricoles	-84 %	-85 %	-84 %	-83 %	-82 %	-77 %
Autres régimes	-60 %	-59 %	-59 %	-61 %	-62 %	-57 %

* H1 / H2 hypothèses sur l'évolution de la pension moyenne.

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 11
Solde technique en % des cotisations

Indexation sur les prix

	2000	2005	2010	2015	2020	2040
CNAV – H1 *	3 %	6 %	1 %	- 6 %	- 13 %	- 36 %
CNAV – H2 *	3 %	5 %	- 1 %	- 9 %	- 18 %	- 45 %
Salariés agricoles	- 108 %	- 97 %	- 101 %	- 101 %	- 104 %	- 96 %
AGIRC	2 %	7 %	7 %	- 2 %	- 7 %	- 12 %
ARRCO	13 %	17 %	16 %	7 %	0 %	- 22 %
IRCANTEC	17 %	15 %	3 %	- 12 %	- 28 %	- 70 %
FPE	0 %	- 11 %	- 28 %	- 42 %	- 52 %	- 67 %
CNRACL	27 %	17 %	- 5 %	- 29 %	- 51 %	- 102 %
SNCF	- 174 %	- 156 %	- 151 %	- 150 %	- 134 %	- 110 %
EDF-GDF	0 %	- 9 %	- 26 %	- 46 %	- 57 %	- 26 %
RATP	- 170 %	- 159 %	- 155 %	- 181 %	- 185 %	- 156 %
CANCAVA	- 59 %	- 56 %	- 62 %	- 67 %	- 68 %	- 73 %
CNAVPL	45 %	45 %	37 %	22 %	10 %	13 %
Exploitants agricoles	- 544 %	- 562 %	- 529 %	- 489 %	- 449 %	- 344 %
Autres régimes	- 149 %	- 147 %	- 144 %	- 154 %	- 161 %	- 133 %

* H1 / H2 hypothèses sur l'évolution de la pension moyenne.

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

• Incidence de l'indexation

Les projections réalisées avec une indexation sur les prix correspondent à un maintien de la réglementation actuelle sur toute la période. Afin de mesurer l'incidence de l'indexation sur les équilibres financiers et les évolutions relatives des pensions moyennes¹⁸, deux hypothèses théoriques ont été simulées ; elles correspondent à une indexation des pensions et des salaires portés au compte sur les prix majorés de 0,8 % et 1,2 %¹⁹. Ces taux sont à comparer au taux de 1,6 % par an pour la progression du salaire brut moyen dans le scénario macroéconomique de référence. Il ne s'agit pas d'une réglementation effective, et l'on n'a pas essayé de décrire une réglementation réelle correspondant à ces hypothèses : l'objet de ces variantes est de procéder à une analyse de sensibilité.

18. Par ailleurs, les résultats globaux présentés ci-après devraient être complétés par une distinction par sexe et une distinction entre l'évolution des pensions des nouveaux liquidants et celle des droits déjà liquidés. L'analyse dans ce domaine n'a pu être menée complètement sur tous les régimes dans cet exercice.

19. Salaires portés au compte : dans les régimes en annuités, le calcul de la pension se fait sur le salaire moyen d'une partie de la carrière ; la prise en compte des salaires correspondants nécessite une actualisation qui est plus favorable si elle utilise un indice de salaire plutôt qu'un indice de prix. Pour les régimes complémentaires par points le salaire de référence et la valeur du point ont été indexés sur les prix + 0,8 % et + 1,2 % ; il en est de même pour les pensions liquidées dans le secteur public.

Pensions de retraite en points de PIB

Hypothèse H1 pour la pension moyenne du régime général

	2000	2005	2010	2020	2040	Variation 2000-2040
Indexation sur les prix	11,6 %	11,3 %	11,8 %	13,6 %	15,7 %	+ 4,1 %
Indexation sur les prix + 0,8 %	11,6 %	11,6 %	12,4 %	15,0 %	18,3 %	+ 6,7 %
Écarts	=	+ 0,3 %	+ 0,6 %	+ 1,4 %	+ 2,6 %	
Indexation sur les prix + 1,2 %	11,6 %	11,7 %	12,8 %	15,8 %	20,0 %	+ 8,4 %
Écarts par rapport à une indexation sur les prix	=	+ 0,4 %	+ 1,0 %	+ 2,2 %	+ 4,3 %	

Source : COR, premier rapport, 2001.

Ces résultats globaux illustrent ainsi l'importance d'une variation des modes d'indexation. Avec une indexation sur les prix + 0,8 %, la part des dépenses dans le PIB est nettement plus élevée, et la croissance 2000-2040 est double avec une indexation sur les prix plus 1,2 % alors même que les salaires bruts évoluent par hypothèse de + 1,6 % par an.

Cependant les règles sont très différentes suivant les régimes, puisque, dans certains cas, l'indexation a une incidence sur le taux de remplacement au moment du départ en retraite (régime général et alignés, régimes complémentaires par points)²⁰ ; dans d'autres cas, l'incidence ne porte que sur l'évolution de la retraite une fois liquidée (régimes de la fonction publique et la plupart des régimes spéciaux). Les conséquences, très différentes, nécessitent donc un examen régime par régime.

Tableau 12

Prestations en % du PIB avec Indexation sur les prix

Prestations						
% du PIB	2000	2005	2010	2015	2020	2040
<i>CNAV + complémentaires *</i>	6,8 %	6,6 %	7,0 %	7,6 %	8,1 %	9,4 % *
Agricoles	0,8 %	0,7 %	0,6 %	0,6 %	0,5 %	0,4 %
Régimes spéciaux	3,5 %	3,6 %	3,8 %	4,2 %	4,6 %	5,3 %
Indépendants	0,4 %	0,4 %	0,4 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %
Ensemble *	11,6 %	11,4 %	11,9 %	12,8 %	13,6 %	15,7 % *

* Hypothèse H1 Pour la CNAV.

Source : COR, premier rapport, 2001.

20. C'est le cas pour tous les régimes où la pension n'est pas calculée sur le dernier salaire, mais sur le salaire moyen de carrière (régimes par points) ou sur les 25 meilleures années (CNAV et régimes alignés).

Tableau 13
Prestations avec indexation sur les prix + 0,8 %, principaux régimes

Prestations						
% du PIB	2000	2005	2010	2015	2020	2040
<i>CNAV + complémentaires</i>	6,8 %	6,8 %	7,5 %	8,4 %	9,2 %	11,7 %
Régimes spéciaux *	3,5 %	3,6 %	3,9 %	4,3 %	4,7 %	5,6 %
Indépendants **	0,4 %	0,4 %	0,4 %	0,5 %	0,5 %	0,6 %
<i>Ensemble</i>	11,6 %	11,6 %	12,4 %	13,8 %	15,0 %	18,2 %
Écarts par rapport à l'indexation sur les prix						
<i>CNAV + complémentaires</i>	=	+ 0,2 %	+ 0,5 %	+ 0,8 %	+ 1,2 %	+ 2,3 %
Régimes spéciaux *	=	=	+ 0,1 %	+ 0,1 %	+ 0,1 %	+ 0,2 %
Indépendants **	=	=	=	=	=	+ 0,1 %
<i>Ensemble</i>	=	+ 0,2 %	+ 0,6 %	+ 0,9 %	+ 1,3 %	+ 2,6 %

* L'indexation 'prix + 0,8 % concerne la fonction publique d'État, la CNRACL et l'IRCANTEC uniquement.

** L'indexation 'prix + 0,8 % concerne la CANCAVA et la CNAVPL uniquement.

Remarque : les données correspondent à la seule hypothèse H1 pour la CNAV, cependant **les écarts** entre les différentes variantes d'indexation pour l'hypothèse H2 sont très proches de ceux de l'hypothèse H1.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 14
Prestations avec indexation sur les prix + 1,2 %, principaux régimes

Prestations						
% du PIB	2000	2005	2010	2015	2020	2040
<i>CNAV + complémentaires</i>	6,8 %	6,9 %	7,7 %	8,8 %	9,8 %	13,1 %
Régimes spéciaux *	3,5 %	3,6 %	4,0 %	4,5 %	4,9 %	5,9 %
Indépendants **	0,4 %	0,4 %	0,4 %	0,5 %	0,5 %	0,6 %
<i>Ensemble</i>	11,6 %	11,7 %	12,8 %	14,4 %	15,8 %	20,0 %
Écarts par rapport à l'indexation sur les prix						
<i>CNAV + complémentaires</i>	=	+ 0,3 %	+ 0,7 %	+ 1,2 %	+ 1,8 %	+ 3,6 %
Régimes spéciaux *	=	+ 0,1 %	+ 0,2 %	+ 0,2 %	+ 0,3 %	+ 0,6 %
Indépendants **	=	=	=	=	=	+ 0,1 %
<i>Ensemble</i>	=	+ 0,4 %	+ 0,9 %	+ 1,5 %	+ 2,2 %	+ 4,3 %

* L'indexation 'prix + 1,2 % concerne la fonction publique d'État, la CNRACL et l'IRCANTEC uniquement.

** L'indexation 'prix + 1,2 % concerne la CANCAVA et la CNAVPL uniquement.

Remarque : les données correspondent à la seule hypothèse H1 pour la CNAV, cependant **les écarts** entre les différentes variantes d'indexation pour l'hypothèse H2 sont très proches de ceux de l'hypothèse H1.

Source : COR, premier rapport, 2001.

L'évolution de la pension moyenne dans les principaux régimes est examinée tant en francs constants que par rapport à l'évolution du salaire moyen brut. Cette dernière comparaison de l'évolution du niveau moyen des pensions et des salaires bruts doit être impérativement appréciée en tenant compte d'une hypothèse explicite d'évolution des taux de cotisations afin de permettre une comparaison des pensions nettes et des salaires nets. Si, dans l'hypothèse d'indexation examinée, une partie du besoin de financement était couvert par une augmentation des cotisations, cela pèserait sur la progression du salaire net et, de ce fait, augmenterait d'autant la croissance relative des pensions moyennes par rapport à celle des salaires nets.

Même avec une indexation stricte sur les prix, la pension moyenne augmente en francs constants, à la fois par l'effet noria ²¹ et pour des raisons historiques (augmentation de l'activité féminine notamment).

Avec une hypothèse d'indexation sur les prix majorés de 1,2 % par an l'évolution de la pension moyenne dans les trois principaux régimes (CNAV, ARRCO, fonction publique d'État) est légèrement plus rapide que celle du salaire brut moyen, alors même qu'il subsiste un écart de 0,4 % par an entre cette indexation et le salaire brut. Ce résultat est en grande partie dû à l'accroissement des durées validées pour les carrières féminines, mais il provient aussi de phénomènes divers tels que l'historique des taux de cotisations à l'ARRCO ou un rattrapage par rapport à une période d'indexation sur les prix ²².

Avec une indexation sur les prix majorés de 0,8 %, soit la moitié du taux de croissance du salaire brut, on obtient, pour le régime général et l'ARRCO, une évolution de la pension moyenne inférieure au salaire brut, mais s'en rapprochant de façon très significative. Le besoin de financement supplémentaire associé est très important, supérieur à la moitié du besoin de financement correspondant à une indexation sur les prix. Dans l'hypothèse où ce besoin serait couvert par une augmentation des taux de cotisation salariés, l'indexation sur les prix plus 0,8 % pourrait conduire approximativement au maintien du ratio « pension moyenne/salaire net moyen ».

21. Quel que soit le mode d'indexation, en régime permanent, la séquence des salaires servant au calcul de la pension se décale d'une génération à l'autre de façon parallèle au salaire moyen ; aussi, à la liquidation, les nouvelles pensions progressent d'une génération à l'autre comme le salaire moyen, c'est l'effet noria ; en cas de changement de mode d'indexation il y a une période transitoire où la progression est intermédiaire entre la progression du salaire moyen et l'indice de référence (voir chapitre I de la deuxième partie).

22. Il a été montré qu'une indexation sur les prix, si elle conduisait à une baisse de niveau du ratio pension sur salaire, aboutissait, en régime permanent, à une évolution parallèle des pensions et des salaires du fait de l'effet noria (voir note précédente) ; de façon symétrique, après une période d'indexation sur les prix, le retour à une indexation sur les salaires conduirait, pendant une période intermédiaire, à une majoration du ratio pension sur salaire, avant de déboucher sur une évolution parallèle de la pension moyenne et du salaire en régime permanent.

Par ailleurs, pour certains régimes « de passage », l'évolution correspondante de la pension moyenne renvoie autant, sinon plus, à l'évolution de la durée d'affiliation au régime qu'à l'incidence de la réglementation. Cela concerne en particulier les régimes d'indépendants (ORGANIC, CANCAVA), la CNRACL... Les affiliés concernés sont en très grande majorité des pluripensionnés et il n'y a pas de relation simple et directe entre l'évolution de la pension moyenne servie par ces régimes et la retraite totale des pensionnés qui émargent pour partie à ces régimes.

• *Incidence de l'indexation sur la pension moyenne*

Tableau 15

Évolution de la pension moyenne exprimée en base 100 en 2000

CNAV (Hypothèse 1 pour la pension moyenne)

	Indexation	2000	2005	2010	2015	2020	2040
Pension moyenne en Francs constants	Prix	100	103	107	110	114	141
	Prix + 0,8 %	100	106	114	122	131	174
	Prix + 1,2 %	100	108	118	129	140	194
Pension moyenne rapportée au salaire brut moyen par tête	Prix	100	94	90	86	82	74
	Prix + 0,8 %	100	97	97	95	94	91
	Prix + 1,2 %	100	99	100	100	101	102

ARRCO

	Indexation	2000	2005	2010	2015	2020	2040
Pension moyenne en Francs constants	Prix	100	108	117	119	124	141
	Prix + 0,8 %	100	110	124	131	141	174
	Prix + 1,2 %	100	112	128	137	150	194
Pension moyenne rapportée au salaire brut moyen par tête	Prix	100	99	99	93	89	74
	Prix + 0,8 %	100	101	105	102	101	91
	Prix + 1,2 %	100	102	108	107	108	101

Fonction publique d'État (FPE)

	Indexation	2000	2005	2010	2015	2020	2040
Pension moyenne en Francs constants	Prix + L16	100	106	114	122	130	174
	Prix + 0,8 %	100	108	116	126	135	182
	Prix + 1,2 %	100	109	120	131	142	195
Pension moyenne rapportée au salaire brut moyen par tête	Prix + L16	100	97	96	95	94	91
	Prix + 0,8 %	100	99	98	98	97	95
	Prix + 1,2 %	100	100	101	102	102	102

Source : COR, premier rapport, 2001.

• *Passage du solde technique au solde élargi*

Les résultats précédents portent sur les évolutions des effectifs de cotisants et de retraités, des masses de cotisations et de prestations et des prestations moyennes des différents régimes de retraite. La dynamique des évolutions financières des différents régimes est alors analysée à travers les « soldes techniques » (écarts entre masse des cotisations et masse des prestations).

Cependant, ces soldes techniques ne coïncident pas avec les soldes généraux des régimes. Pour passer du solde technique au solde général, il faut prendre en compte de nombreuses catégories de dépenses et de recettes résultant, soit de la solidarité entre régimes (compensation notamment), soit d'une solidarité plus large (impôts affectés et subventions notamment) ainsi que des flux financiers divers.

Si l'évolution du solde technique <cotisations – prestations> permet d'apprécier l'ampleur des enjeux pour les grands régimes et les vitesses d'évolution selon les périodes, l'examen et la projection des autres flux sont nécessaires pour mieux apprécier les dates où les déficits peuvent apparaître et leur importance. Par ailleurs, l'examen de comptes élargis est utile pour examiner l'adéquation entre une somme de projections par régime et une analyse globale.

Les différents flux permettant de passer du solde technique au solde général

Le nombre de régimes et la diversité des flux conduit à procéder à une simplification en distinguant trois grandes catégories de flux.

– Une première catégorie de flux financiers, très divers et difficilement projetables, est globalement équilibrée. Il s'agit notamment de quelques transferts entre régimes ; ceux-ci résultent, d'une part, de la solidarité AGIRC-ARRCO, d'autre part, de la prise en charge du déficit des salariés agricoles par le régime général et, enfin, de transferts de cotisations (fonctionnaires avec moins de 15 ans de carrière et rachats de cotisation des contractuels titularisés). Ces flux, d'ampleur relativement limitée, peuvent être équilibrés par construction quand on examine des sous ensembles incluant plusieurs régimes. Les dépenses au titre du minimum vieillesse sont équilibrées par un transfert du FSV et peuvent être examinées avec le solde du FSV. Les recettes et dépenses dans les DOM (environ 6 MdF) apparaissent globalement équilibrées. D'autres prestations (notamment l'assurance veuvage) ainsi que les dépenses et recettes diverses, qui nécessiteraient un examen approfondi, ont une influence relativement limitée sur l'équilibre des régimes. Des projections précises nécessiteraient une multiplication importante des hypothèses pour un apport réduit.

– Les frais et produits financiers ainsi que la gestion de réserves et des transferts financiers du type du versement de l'excédent de la CNAV au Fonds de réserve pour les retraites, sont tributaires du solde des régimes. Or les projections utilisées sont des projections tendanciennes sans mesure de rééquilibrage. Introduire des flux financiers en projection sans mesure

de rééquilibrage serait peu pertinent pour de nombreux régimes. La question peut se poser pour les régimes excédentaires en début de période et susceptibles de gérer eux-mêmes les réserves, c'est-à-dire pour l'ARRCO et l'AGFF. La projection de ces réserves en incluant les produits financiers n'a pas été faite dans cet exercice.

– L'équilibre financier des régimes est largement tributaire des flux de compensation et des recettes autres que les cotisations, subventions d'équilibre, impôts et taxes affectés, cotisations AVPF (assurance vieillesse des parents au foyer) prises en charge par la CNAF (Caisse nationale d'allocations familiales) ainsi que des dépenses de gestion et d'action sociale. Ces éléments sont projetés et permettent de dégager un « solde élargi » représentatif de l'évolution de l'équilibre financier des régimes. Ces projections sont faites selon des hypothèses d'évolution qui sont indiquées ci-dessous.

Le schéma suivant récapitule ces différents éléments.

<p>Solde technique = cotisations + transferts du FSV pour le chômage et les majorations pour enfants – prestations</p> <p>Passage du solde technique au « solde élargi »</p> <p>Solde technique</p> <ul style="list-style-type: none"> + Cotisations implicites complémentaires équilibrant les transferts de compensation pour la fonction publique d'État ainsi que le déficit de certains régimes spéciaux (EDF-GDF, RATP, SNCF) ; + Cotisations AVPF (assurance vieillesse des parents au foyer) ; + Recettes de compensations, s'il y a lieu ; + Subventions, impôts et taxes affectées (CNAV, ORGANIC, CANCAVA, Exploitants agricoles, SNCF, Mines, Marins...) ; – Transferts de compensation, s'il y a lieu ; – Frais de gestion et action sociale ; <p>= « Solde élargi »</p>			
<p>Passage du « solde élargi » au solde général du régime</p> <p>« Solde élargi »</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tbody> <tr> <td style="vertical-align: top; width: 50%;"> <ul style="list-style-type: none"> + Autres recettes : <ul style="list-style-type: none"> • cotisations pour autres prestations (ex. : Veuvage) ; • transferts FSV pour le minimum vieillesse ; • cotisations DOM ; • transferts en provenance d'autres régimes (solde salariés agricoles, solidarité AGIRC-ARRCO) ; • divers et autres </td> <td style="vertical-align: top; width: 50%;"> <ul style="list-style-type: none"> – Autres dépenses : <ul style="list-style-type: none"> • autres prestations (ex. : Veuvage) ; • minimum vieillesse ; • prestations DOM ; • transferts à destination d'autres régimes (solde salariés agricoles, solidarité AGIRC-ARRCO) ; • divers et autres </td> </tr> </tbody> </table> <p>+ Produits financiers – Frais financiers, versement au Fonds de réserve pour les retraites. = Solde général du régime</p>		<ul style="list-style-type: none"> + Autres recettes : <ul style="list-style-type: none"> • cotisations pour autres prestations (ex. : Veuvage) ; • transferts FSV pour le minimum vieillesse ; • cotisations DOM ; • transferts en provenance d'autres régimes (solde salariés agricoles, solidarité AGIRC-ARRCO) ; • divers et autres 	<ul style="list-style-type: none"> – Autres dépenses : <ul style="list-style-type: none"> • autres prestations (ex. : Veuvage) ; • minimum vieillesse ; • prestations DOM ; • transferts à destination d'autres régimes (solde salariés agricoles, solidarité AGIRC-ARRCO) ; • divers et autres
<ul style="list-style-type: none"> + Autres recettes : <ul style="list-style-type: none"> • cotisations pour autres prestations (ex. : Veuvage) ; • transferts FSV pour le minimum vieillesse ; • cotisations DOM ; • transferts en provenance d'autres régimes (solde salariés agricoles, solidarité AGIRC-ARRCO) ; • divers et autres 	<ul style="list-style-type: none"> – Autres dépenses : <ul style="list-style-type: none"> • autres prestations (ex. : Veuvage) ; • minimum vieillesse ; • prestations DOM ; • transferts à destination d'autres régimes (solde salariés agricoles, solidarité AGIRC-ARRCO) ; • divers et autres 		

Par ailleurs, le financement de certaines prestations et du Fonds de réserve est tributaire de deux fonds : l'AGFF ²³ et le FSV qui influent sur les résultats finaux de certains régimes et de l'ensemble du système de retraite. Les soldes de ces fonds sont projetés à réglementation constante.

Les hypothèses de projection

Les soldes élargis tels qu'ils ont été définis ci-dessus sont conditionnés par des hypothèses fortes portant sur le scénario économique (retour au « plein emploi »), les modes de projection des cotisations, impôts et subventions ainsi que par la modélisation de la compensation.

Pour la compensation, les règles et formules de calcul en vigueur ont été utilisées. Cependant, les projections à long terme de ces transferts soulèvent de nombreuses questions. Les règles de prestation minimum et de taux de prise en charge (pour la compensation spécifique) tendent à limiter l'importance relative des flux qui décroissent en valeur relative par rapport à la masse des prestations et cotisations. D'une part, le système actuel de compensation repose sur deux notions de prestation minimum, l'une pour la compensation entre salariés et non salariés, l'autre pour la répartition entre salariés. Or l'évolution de la pension moyenne par régime est entachée d'incertitude ; pour certains régimes, cette pension moyenne est tributaire de la durée de séjour dans le régime (cas notamment des artisans, commerçants et salariés agricoles). Pour la compensation entre salariés et non salariés, la prestation minimum a été maintenue constante en francs constants au vu des éléments disponibles. Par ailleurs, la compensation spécifique entre régimes spéciaux est calculée en appliquant un taux aux montants à compenser. Ce taux est de 38 % pour 1999, 34 % pour 2000 et 30 % pour 2001 ; cette dernière valeur est conservée en projection.

Cependant, les transferts de compensation s'annulent par construction lorsque l'on fait la somme de l'ensemble des régimes. Les hypothèses de compensation n'ont donc pas d'incidence sur le solde global de l'ensemble du système de retraite obligatoire ²⁴.

Les cotisations implicites sont des cotisations qui équilibrent les charges dans le compte de l'année de référence (année 2000 dans le cas présent). Quand on analyse le solde technique pour la fonction publique d'État, les cotisations implicites correspondent à la masse des prestations de l'année 2000 d'où sont déduites les cotisations versées par les fonctionnaires. L'État participe, par ailleurs, positivement à la compensation à hauteur d'une vingtaine de milliards de francs. Par rapport au solde technique « cotisations-prestations », on retrace une cotisation implicite

23. Association pour la gestion du Fonds de financement de l'AGIRC et de l'ARRCO.

24. Cependant dans cet exercice il reste un écart dû aux transferts de compensation avec la SEITA, la CAMR, la CNBF, non projetées.

complémentaire ²⁵ correspondant en 2000 à ce transfert. La participation de l'employeur à EDF-GDF est traitée de la même façon. Pour la RATP, le solde technique « cotisations – prestations » retrace une cotisation employeur réglementaire, et le besoin de financement est couvert par une contribution de l'employeur qui est traduite en termes de cotisation implicite quand on passe au solde élargi. En projection, les cotisations implicites évoluent comme la masse salariale. Le solde élargi retrace alors l'écart, positif ou négatif, entre les charges (prestations majorées de la contribution à la compensation ou diminuées des transferts de compensation reçus) et un financement restant proportionnel à la masse salariale.

Les impôts affectés et les subventions sont aussi projetés en pourcentage constant des masses salariales (ou assiettes de cotisations) des régimes concernés.

Ce mode de projection est cohérent avec un schéma théorique où les déséquilibres démographiques des régimes par rapport à une situation moyenne sont couverts par la compensation, les autres financements correspondant à des spécificités des régimes. Cette référence et, par conséquent, le mode de projection, sont bien entendu discutables.

Les cotisations AVPF (assurance vieillesse des parents au foyer) sont projetées en retenant une évolution suivant celle du salaire par tête et du nombre d'enfants.

Les dépenses de gestion et d'action sociale sont supposées stables en francs constants ; cependant, on n'a pas retracé les frais de gestion pour les fonctionnaires d'État ni pour les salariés et exploitants agricoles gérés globalement par la Mutualité sociale agricole. Ces frais de gestion des dépenses de retraite ne sont, en effet, pas présentés de manière isolée dans le budget de l'État ni dans celui de la Mutualité sociale agricole.

Évolution du solde de l'ensemble du système de retraite

La sommation des projections par régime permet alors de dresser un tableau consolidé. Par construction, dans un tel tableau, les transferts de compensation s'annulent.

²⁵. Les documents associés à la loi de finance retracent le total de ces deux parties de cotisations implicites sans faire de distinction.

Passage au solde élargi de l'ensemble des régimes

En milliards de francs 2000

	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040
Cotisations et transferts FSV	1 013	1 161	1 307	1 404	1 509	1 727	1 979
Cotisations AVPF	22	23	25	26	28	33	37
Cotisations implicites complémentaires	23	25	27	29	32	38	45
Impôt et subventions	48	55	58	61	65	73	83
Total recettes élargies des régimes	1 106	1 264	1 417	1 521	1 634	1 870	2 143
Total prestations (avec CNAV : H1) *	1 072	1 215	1 437	1 675	1 913	2 393	2 876
Total prestations (avec CNAV : H2)	1 072	1 218	1 446	1 694	1 942	2 443	2 943
Gestion, action sociale	21	22	22	22	22	22	22
Total dépenses (avec CNAV : H1)	1 093	1 237	1 458	1 697	1 935	2 414	2 898
Total dépenses (avec CNAV : H2)	1 093	1 240	1 468	1 715	1 964	2 464	2 965
Soldes (avec CNAV : H1)							
Solde cotisations – prestations	- 60	- 54	- 130	- 271	- 404	- 666	- 897
Solde élargi des régimes	12	27	- 42	- 176	- 301	- 544	- 755
Solde élargi en % du PIB	0,1 %	0,3 %	-0,3 %	-1,3 %	-2,1 %	-3,4 %	-4,1 %
Soldes (avec CNAV : H2)							
Solde cotisations – prestations	- 60	- 57	- 139	- 289	- 433	- 716	- 965
Solde élargi des régimes	12	24	- 51	- 194	- 330	- 594	- 822
Solde élargi en % du PIB	0,1 %	0,2 %	-0,4 %	-1,5 %	-2,4 %	-3,7 %	-4,5 %
<i>Pour mémoire écarts/compensation **</i>	- 0,4	- 0,1	0,1	0,3	0,4	0,5	0,5

* On rappelle qu'en raison de l'incertitude sur l'évolution de la pension moyenne, deux projections de dépenses ont été faites pour la CNAV.

** Écarts dus aux transferts avec la SEITA, la CAMR, la CNBF, non projetés.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Les montants en euros sont fournis dans des tableaux ci-après.

Les financements complémentaires représentent 14,2 Md € (93 milliards de francs) en 2000 et 25,2 Md € (165 milliards de francs) en 2040 ; ils ne progressent pas autant que la masse des cotisations, notamment pour les cotisations AVPF qui sont liées au nombre d'enfants et pour les impôts et subventions qui correspondent à des régimes dont l'importance ne croît pas.

On remarquera, par ailleurs, que les cotisations ont une croissance légèrement inférieure (+ 95 % de 2000 à 2040) à celle du PIB (+ 99 % de 2000 à 2040). Cela provient, d'une part, d'un effet de structure : certains secteurs ayant les taux de cotisations les plus forts ont une croissance de leurs effectifs moins rapide que les salariés du privé. Cela provient, du fait que d'autre part, les transferts du FSV pour le chômage et les majorations pour enfants croissent moins vite que la masse salariale.

Dans la première hypothèse de dépenses de la CNAV, le solde élargi se dégrade de 4,2 % du PIB (de + 0,1 à - 4,1) entre 2000 et 2040. Il se dégrade de 4,6 % dans la deuxième hypothèse d'évolution de la pension moyenne de la CNAV. Cette dégradation est supérieure de 0,1 à 0,2 point à l'augmentation du poids des prestations dans le PIB de 4,1 % à 4,4 % suivant l'hypothèse d'évolution de la pension moyenne de la CNAV.

Cependant, les soldes positifs de l'AGFF et du FSV progressent de façon plus importante en proportion du PIB. L'augmentation du solde de l'AGFF, qui finance une partie des retraites complémentaires des salariés entre 60 et 65 ans, est due notamment au recul de l'âge moyen de liquidation (entrées plus tardives dans la vie active et effet de la réforme de 1993). L'augmentation du solde du FSV est due à la baisse relative du coût du minimum vieillesse, au financement par la CNAF des majorations pour enfant et à la baisse du chômage projetée dans le scénario de référence.

Prise en compte des soldes AGFF et FSV

En milliards de francs 2000

	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040
Solde AGFF	7,5	16,9	13,1	18,8	22,9	28,7	38,5
Solde FSV	1,9	17,9	46,0	53,4	59,4	68,5	78,9
Total soldes AGFF et FSV	9,4	34,8	59,1	72,2	82,3	97,2	117,4
en % du PIB	0,1 %	0,3 %	0,5 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %
Recettes régimes + soldes AGFF+FSV	1 115	1 299	1 476	1 593	1 716	1 968	2 261
Recettes en % du PIB	12,1 %	12,1 %	12,2 %	12,2 %	12,2 %	12,3 %	12,3 %
Solde global (avec CNAV : H1)	22	62	17	- 103	- 219	- 447	- 637
Solde en % du PIB	0,2 %	0,6 %	0,1 %	- 0,8 %	- 1,6 %	- 2,8 %	- 3,5 %
Solde global (avec CNAV : H2)	22	59	8	- 122	- 248	- 497	- 704
Solde en % du PIB	0,2 %	0,6 %	0,1 %	- 0,9 %	- 1,8 %	- 3,1 %	- 3,8 %

Source : COR, premier rapport, 2001.

Les montants en euros sont fournis dans des tableaux ci-après.

Le financement total apparaît alors quasiment stable en proportion du PIB et la dégradation du solde global est alors de 3,7 % à 4,0 %²⁶. L'augmentation totale du solde global est légèrement inférieure à la progression des prestations.

Ces résultats correspondent à l'indexation sur les prix ; les soldes seraient naturellement plus importants dans d'autres hypothèses d'indexation, les écarts entre les hypothèses étant les mêmes que pour le solde technique.

Les tableaux ci-après retracent les mêmes valeurs exprimées en euros pour le passage du solde technique au solde élargi et la prise en compte du FSV et de l'AGFF.

26. En fonction des hypothèses d'évolution de la pension moyenne de la CNAV.

Tableau 16
Passage au solde élargi de l'ensemble des régimes

En milliards d'euros 2000

Milliards d'euros 2000	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040
Cotisations et FSV	154,4	177,0	199,2	214,1	230,0	263,2	301,6
Cotisations AVPF	3,4	3,6	3,8	4,0	4,3	5,0	5,7
Cotisations fictives complémentaires	3,6	3,9	4,2	4,5	4,8	5,8	6,8
Impot et subventions	7,3	8,3	8,8	9,4	9,9	11,1	12,6
Total recettes élargies des régimes	168,6	192,7	216,0	231,9	249,1	285,1	326,7
Total prestations (avec CNAV : H1)	163,5	185,3	219,0	255,4	291,6	364,8	438,5
Total prestations (avec CNAV : H2)	163,5	185,7	220,4	258,2	296,1	372,4	448,7
Gestion, action sociale	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Total dépenses (avec CNAV : H1)	166,7	188,6	222,3	258,7	294,9	368,1	441,8
Total dépenses (avec CNAV : H2)	166,7	189,0	223,7	261,5	299,3	375,7	452,0
Soldes (avec CNAV : H1)							
Solde cotisations – prestations	- 9,1	- 8,3	- 19,8	- 41,3	- 61,6	- 101,6	- 136,8
Solde élargi des régimes	1,9	4,2	- 6,3	- 26,8	- 45,9	- 83,0	- 115,0
Solde élargi en % du PIB	0,1 %	0,3 %	- 0,3 %	- 1,3 %	- 2,1 %	- 3,4 %	- 4,1 %
Soldes (avec CNAV : H2)							
Solde cotisations – prestations	- 9,1	- 8,8	- 21,2	- 44,1	- 66,1	- 109,2	- 147,1
Solde élargi des régimes	1,9	3,7	- 7,7	- 29,6	- 50,3	- 90,6	- 125,3
Solde élargi en % du PIB	0,1 %	0,2 %	- 0,4 %	- 1,5 %	- 2,4 %	- 3,7 %	- 4,5 %
Pour mémoire écarts/compensation (SEITA, CAMR, CNBF)	- 0,1	- 0,02	0,01	0,04	0,06	0,08	0,08

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 17
Prise en compte des soldes AGFF et FSV

En milliards d'euros 2000

Milliards d'Euros 2000	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040
Solde AGFF	1,1	2,6	2,0	2,9	3,5	4,4	5,9
Solde FSV	0,3	2,7	7,0	8,1	9,1	10,4	12,0
Total soldes AGFF et FSV	1,4	5,3	9,0	11,0	12,5	14,8	17,9
en % du PIB	0,1 %	0,3 %	0,5 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %
Recettes régimes + soldes AGFF+FSV	170,0	198,0	225,0	242,9	261,6	299,9	344,6
Recettes en % du PIB	12,1 %	12,1 %	12,2 %	12,2 %	12,2 %	12,3 %	12,3 %
Solde global (avec CNAV : H1)	3,3	9,5	2,7	- 15,8	- 33,3	- 68,1	- 97,1
Solde en % du PIB	0,2 %	0,6 %	0,1 %	- 0,8 %	- 1,6 %	- 2,8 %	- 3,5 %
Solde global (avec CNAV : H2)	3,3	9,0	1,3	- 18,6	- 37,7	- 75,8	- 107,4
Solde en % du PIB	0,2 %	0,6 %	0,1 %	- 0,9 %	- 1,8 %	- 3,1 %	- 3,8 %

Source : COR, premier rapport, 2001.

Analyse du solde élargi par régime

L'analyse par régime ne peut pas faire l'impasse sur les transferts de compensation. Cependant, les projections à long terme de ces transferts soulèvent de nombreuses questions. Les hypothèses, exposées précédemment, sont discutables et les projections sont entachées d'incertitudes.

Les tableaux ci-joints retracent en premier lieu les soldes techniques projetés après compensation et hors frais de gestion, subventions, impôts, cotisations implicites complémentaires, cotisations AVPF²⁷. Ils retracent, en second lieu, les soldes élargis qui prennent en compte ces éléments²⁸.

De nombreux soldes techniques après compensation sont négatifs en 2000 pour des montants importants, du fait de l'absence de prise en compte à ce stade de diverses sources de financement. Par contre, pour l'AGIRC et l'ARRCO la non prise en compte des frais de gestion fait apparaître un solde plus favorable que le solde usuellement calculé.

Le solde élargi conduit, par construction, à un résultat nul en 2000 pour la fonction publique d'État, la SNCF, EDG-GDF et la RATP²⁹.

Par la suite, les financements contribuant au rééquilibrage initial sont projetés en fonction de la masse salariale des régimes correspondants. Dans certains cas, l'évolution démographique du régime est relativement favorable (cas de la SNCF) et ce changement de situation démographique est loin d'être compensé par les mécanismes de compensation. Un financement initial très important peut alors conduire à un solde légèrement positif en fin de période. Cela signifie que la subvention initiale n'a pas besoin d'être intégralement maintenue sur la totalité de la période en proportion de la masse salariale.

La construction du solde élargi est faite, comme il a été dit ci-dessus, avec l'hypothèse que les subventions³⁰ évolueraient comme la masse salariale des régimes concernés. Cette hypothèse doit être considérée comme une hypothèse technique ne présupposant pas un choix de maintenir ces montants de subvention. La présentation distingue le solde technique + compensation qui ne comprend pas ces subventions et le solde élargi qui les comprend. Ceci permet de raisonner sur différentes hypothèses.

27. En milliards d'Euros, en milliards de Francs et en % du PIB.

28. En milliards d'Euros, en milliards de Francs et en % du PIB.

29. Par la suite, si cet exercice devait être repris, il y aurait lieu de garder une date de référence fixe, si l'on ne souhaite pas rebaser constamment les projections.

30. On mentionne ici seulement les subventions par simplification de raisonnement. Sont traitées de la même manière les taxes affectées (CSSS pour les artisans et commerçant ; taxes diverses pour les exploitants agricoles...) et les cotisations implicites complémentaires.

Tableau 18 A

Solde technique + compensation par régime (hors frais de gestion, subventions, impôts, cotisations implicites complémentaires, cotisations AVPF)

En milliards d'euros 2000

Milliards d'euros 2000	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040
CNAV H1	-2,4	-0,2	-3,4	-9,0	-14,9	-30,2	-42,4
CNAV H2	-2,4	-0,7	-4,8	-11,8	-19,4	-37,9	-52,7
Salariés agricoles	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,5
AGIRC	0,3	1,1	1,4	-0,4	-1,6	-2,9	-3,8
ARRCO	3,9	6,0	6,5	3,3	0,0	-7,9	-13,2
IRCANTEC	0,2	0,2	0,1	-0,2	-0,6	-1,3	-2,0
FPE	-2,9	-6,0	-11,6	-17,4	-22,7	-31,0	-40,8
CNRACL	-0,2	-0,8	-3,2	-6,2	-9,2	-14,6	-19,8
SNCF	-2,1	-2,2	-2,4	-2,7	-2,7	-2,7	-3,4
EDF-GDF	-0,2	-0,4	-0,9	-1,4	-1,8	-1,7	-1,5
RATP	-0,4	-0,4	-0,5	-0,6	-0,7	-0,8	-0,8
CANCAVA	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,4	-0,5	-0,9
CNAVPL	0,0	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Exploitants agricoles	-2,4	-2,6	-2,5	-2,3	-2,2	-2,2	-2,0
Autres régimes *	-2,3	-2,7	-3,0	-3,9	-4,7	-5,8	-6,7

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 18 B

Solde technique + compensation par régime (hors frais de gestion, subventions, impôts, cotisations implicites complémentaires, cotisations AVPF)

En milliards de francs 2000

Milliards de francs 2000	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040
CNAV H1	-16,1	-1,5	-22,6	-58,9	-98,0	-198,4	-278,3
CNAV H2	-16,1	-4,5	-31,7	-77,3	-127,0	-248,4	-345,5
Salariés agricoles	0,0	1,1	0,3	0,2	0,1	1,2	3,4
AGIRC	1,9	7,1	9,0	-2,7	-10,2	-18,7	-24,6
ARRCO	25,5	39,1	42,8	21,4	0,0	-51,8	-86,7
IRCANTEC	1,5	1,6	0,3	-1,5	-3,8	-8,4	-13,2
FPE	-19,1	-39,3	-75,9	-114,0	-148,6	-203,3	-267,5
CNRACL	-1,5	-5,5	-20,9	-40,4	-60,6	-96,0	-130,1
SNCF	-14,0	-14,6	-15,8	-17,8	-17,6	-17,8	-22,3
EDF-GDF	-1,4	-2,6	-5,6	-9,4	-12,1	-11,0	-9,7
RATP	-2,8	-2,8	-3,1	-4,0	-4,4	-5,2	-5,4
ORGANIC	-5,3	-5,6	-6,2	-8,2	-10,2	-14,7	-18,5
CANCAVA	-3,2	-3,2	-3,1	-3,2	-2,6	-3,5	-5,8
CNAVPL	0,1	0,4	0,6	-0,1	-0,5	-0,6	0,3
Exploitants agricoles	-15,9	-16,8	-16,2	-15,2	-14,7	-14,3	-13,4
Autres régimes *	-15,4	-17,5	-19,7	-25,3	-31,0	-37,8	-43,7

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 18 C

Solde technique + compensation par régime (hors frais de gestion, subventions, impôts, cotisations implicites complémentaires, cotisations AVPF)

En % du PIB

% du PIB	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040
CNAV H1	-0,2 %	0,0 %	-0,2 %	-0,5 %	-0,7 %	-1,2 %	-1,5 %
CNAV H2	-0,2 %	0,0 %	-0,3 %	-0,6 %	-0,9 %	-1,6 %	-1,9 %
Salariés agricoles	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
AGIRC	0,0 %	0,1 %	0,1 %	0,0 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %
ARRCO	0,3 %	0,4 %	0,4 %	0,2 %	0,0 %	-0,3 %	-0,5 %
IRCANTEC	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-0,1 %	-0,1 %
FPE	-0,2 %	-0,4 %	-0,6 %	-0,9 %	-1,1 %	-1,3 %	-1,5 %
CNRACL	0,0 %	-0,1 %	-0,2 %	-0,3 %	-0,4 %	-0,6 %	-0,7 %
SNCF	-0,2 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %
EDF-GDF	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %
RATP	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
ORGANIC	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %
CANCAVA	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
CNAVPL	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Exploitants agricoles	-0,2 %	-0,2 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %
Autres régimes *	-0,2 %	-0,2 %	-0,2 %	-0,2 %	-0,2 %	-0,2 %	-0,2 %

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 19 A

Solde élargi par régime

En milliards d'euros 2000

Milliards d'euros 2000	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040
CNAV H1 + salariés agricoles	0,1	2,8	-0,2	-5,5	-11,1	-25,5	-36,5
CNAV H2 + salariés agricoles	0,1	2,4	-1,6	-8,3	-15,5	-33,1	-46,7
AGIRC	-0,1	0,7	1,0	-0,8	-1,9	-3,2	-4,1
ARRCO	2,9	4,8	5,4	2,2	-1,1	-9,0	-14,2
IRCANTEC	0,2	0,2	0,0	-0,3	-0,6	-1,3	-2,1
FPE	0,0	-2,8	-8,2	-13,7	-18,7	-26,2	-35,2
CNRACL	-0,3	-0,9	-3,3	-6,2	-9,3	-14,7	-19,9
SNCF	0,0	0,1	0,1	0,0	0,3	0,8	0,7
EDF-GDF	0,0	-0,2	-0,6	-1,2	-1,6	-1,4	-1,2
RATP	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0
CANCAVA	-0,2	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,1
CNAVPL	0,0	0,0	0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Exploitants agricoles	-0,2	-0,4	-0,4	-0,2	-0,2	-0,1	0,0
Autres régimes *	-0,5	-0,3	-0,5	-1,1	-1,8	-2,3	-2,6

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 19 B
Solde élargi par régime

En milliards de francs 2000

Milliards de francs 2000	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040
CNAV H1 + salariés agricoles	0,9	18,5	- 1,3	- 35,8	- 72,7	- 167,0	- 239,3
CNAV H2 + salariés agricoles	0,9	15,5	- 10,4	- 54,3	- 101,7	- 217,0	- 306,5
AGIRC	- 0,4	4,8	6,6	- 5,0	- 12,5	- 21,0	- 26,9
ARRCO	18,7	31,7	35,5	14,3	- 7,0	- 58,7	- 93,5
IRCANTEC	1,2	1,2	0,0	- 1,9	- 4,2	- 8,8	- 13,6
FPE	0,0	- 18,5	- 53,5	- 89,9	- 122,5	- 172,1	- 230,7
CNRACL	- 2,0	- 6,0	- 21,4	- 40,8	- 61,1	- 96,5	- 130,6
SNCF	0,0	0,7	0,7	0,1	1,8	4,9	4,4
EDF-GDF	0,0	- 1,3	- 4,2	- 8,0	- 10,5	- 9,1	- 7,6
RATP	0,0	0,2	0,2	- 0,4	- 0,5	- 0,7	- 0,1
CANCAVA	- 1,6	0,5	0,8	1,1	2,0	1,9	0,5
CNAVPL	- 0,1	0,3	0,4	- 0,2	- 0,7	- 0,7	0,2
Exploitants agricoles	- 1,3	- 2,8	- 2,4	- 1,5	- 1,1	- 0,7	0,2
Autres régimes *	- 3,3	- 2,2	- 3,0	- 7,2	- 11,5	- 15,1	- 17,1

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

Tableau 19 C
Solde élargi par régime

En % du PIB

% du PIB	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040
CNAV H1 + salariés agricoles	0,0 %	0,2 %	0,0 %	- 0,3 %	- 0,5 %	- 1,0 %	- 1,3 %
CNAV H2 + salariés agricoles	0,0 %	0,1 %	- 0,1 %	- 0,4 %	- 0,7 %	- 1,4 %	- 1,7 %
AGIRC	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %	- 0,1 %	- 0,1 %	- 0,1 %
ARRCO	0,2 %	0,3 %	0,3 %	0,1 %	- 0,1 %	- 0,4 %	- 0,5 %
IRCANTEC	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	- 0,1 %	- 0,1 %
FPE	0,0 %	- 0,2 %	- 0,4 %	- 0,7 %	- 0,9 %	- 1,1 %	- 1,3 %
CNRACL	0,0 %	- 0,1 %	- 0,2 %	- 0,3 %	- 0,4 %	- 0,6 %	- 0,7 %
SNCF	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
EDF-GDF	0,0 %	0,0 %	0,0 %	- 0,1 %	- 0,1 %	- 0,1 %	0,0 %
RATP	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
CANCAVA	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
CNAVPL	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Exploitants agricoles	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Autres régimes *	0,0 %	0,0 %	0,0 %	- 0,1 %	- 0,1 %	- 0,1 %	- 0,1 %

Autres régimes : ORGANIC, mines, ouvriers de l'État, marins, Banque de France, CRPCEN, cultes, extrapolés des précédentes projections.

Source : COR, premier rapport, 2001.

• *Écarts par rapport aux projections de la commission de concertation sur les retraites de 1998-1999*

Avec l'indexation sur les prix, les résultats globaux sont voisins de ceux de la commission de concertation sur les retraites de 1998-1999 dans un scénario qui serait compris entre le scénario 2 (6 % de taux de chômage en 2010) et la variante (3 % de taux de chômage en 2010), même si les variations par régime sont plus sensibles.

Les principaux facteurs de changement sont les suivants :

- Prise en compte de la réalité des évolutions de 1998 à 2000 qui sont plus favorables que dans l'ensemble des scénarios étudiés, calage sur les données de 2000, et prise en compte des évolutions déjà connues sur 2000-2001 (revalorisation des retraites, effectifs de certains régimes). Ainsi, pour la CNAV, la prise en compte des évolutions réelles de 1998 à 2000 conduit à une situation financière 2000 plus favorable de 10 milliards de francs, cette amélioration se repercutant sur toute la période.
- Changement d'hypothèses pour les effectifs cotisants et le salaire moyen par tête.
- Changement de réglementation en ce qui concerne l'AGIRC et de l'ARRCO.
- Changement de réglementation en ce qui concerne l'AGIRC et de l'ARRCO.
- Modifications dans les modes de projections effectuées par plusieurs régimes. Ces modifications peuvent porter sur différents facteurs : réexamen de certaines répartitions ou profils (âges d'entrée, durée de stage dans le régime, âges de sortie), réexamen de certaines méthodes telles que l'estimation de l'évolution de la pension moyenne (régime général). Pour les ressortissants du régime général, la projection du comportement de départ des retraités (répartition des âges de départ pour chaque génération) a été révisée en tenant compte d'une entrée plus tardive dans la vie active notamment pour les générations nées après 1950 ; l'incidence de ce phénomène sociologique a donné lieu à des discussions entre techniciens dans le cadre de la commission de concertation sur les retraites 1999, notamment à l'occasion de l'analyse de la variante d'allongement à 170 trimestres de la durée requise pour le taux plein. La nouvelle projection est basée sur la conclusion de ces discussions. L'incidence de cette révision sur la masse des pensions est de 2,5 % en 2040 pour la CNAV.
- Le champ des dépenses analysées diffère ; les résultats présentés ici correspondent aux seules pensions, à l'exclusion des frais de gestion, du minimum vieillesse et de l'action sociale notamment.

La maquette de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère de l'Emploi et de la Solidarité (DREES)

*Cette présentation de la maquette est extraite de la note de la DREES : « Exercices de simulations de l'évolution à long terme du système de retraite » du 28 mai 2001 remise au Conseil*³¹

Pour simuler l'évolution à long terme du système de retraite français, la DREES a développé une maquette globale qui permet de retracer de manière cohérente, les effets des différentes hypothèses démographiques et économiques envisageables ainsi que les conséquences des choix possibles en matière d'âge de départ à la retraite et de niveau des retraites moyennes. Cette maquette repose sur une représentation simplifiée du système de retraite qui respecte les caractéristiques essentielles d'un régime de répartition dans lequel la charge financière dépend du rapport démographique entre retraités et actifs et du niveau du rapport entre retraite moyenne et revenu d'activité moyen.

Les paramètres des simulations qui sont présentées ici ont été définis en tenant compte des dernières données disponibles en matière de démographie et d'activité de la population. Les hypothèses économiques sont quant à elles conformes au scénario retenu par le COR sur la base des travaux réalisés par la Direction de la prévision et l'OFCE.

Enfin les paramètres des régimes de retraite – âge moyen du départ à la retraite et évolution de la pension moyenne – ont été déterminés à partir des données des travaux antérieurs menés dans le cadre du rapport Charpin.

- *Une maquette de simulation du système de retraite*

Le fonctionnement de la maquette est très comparable à celui de la maquette « MARGARET »³². Il s'inspire également des travaux réalisés à l'OFCE depuis 1994³³. La maquette simule le fonctionnement d'un régime de retraite unique fonctionnant en répartition qui agrège l'ensemble des régimes publics et privés obligatoires, de base et complémentaires, pour projeter l'ensemble des dépenses de retraite. Ce choix de modélisation permet de simuler simplement les conséquences globales d'hypothèses économiques alternatives ainsi que les effets des ajustements des systèmes de retraite par la modification de l'âge moyen de la liquidation des

31. Voir aussi le dossier *Solidarité Santé* n° 3 de Juillet-Septembre 2001, « Exercices de simulations de l'évolution à long terme du système de retraite » Carole Bonnet, Olivier Bontout, Gérard Cornilleau.

32. Cf., Laurent Vernière, « les retraites pourront-elles être financées après l'an 2000 ? », *Économie et statistique*, n° 233, juin 1990.

33. Cf., Gérard Cornilleau et Henri Sterdyniak, « les retraites en France : des débats théoriques aux choix politiques », in *Les retraites* (Bernard Cochemé et Florence Legros, éd.), Armand Colin, Paris, 1995, et Gaël Dupont et Henri Sterdyniak, *Quel avenir pour nos retraites ?*, La Découverte, collection Repères, Paris, 2000.

pensions ou la révision de leur montant moyen. Mais il ne permet pas la description précise du fonctionnement des différents régimes de base et a fortiori des régimes complémentaires et publics, et il implique le recours à des hypothèses exogènes sur l'évolution de la pension moyenne et sur l'âge moyen de cessation d'activité. Cette modélisation doit donc être complétée par des simulations régime par régime qui permettent seules de tenir compte de la complexité des réglementations.

Un premier bloc permet de simuler les évolutions démographiques à partir d'hypothèses sur le taux de fécondité et les quotients de mortalité par âge. Ce module démographique décrit l'évolution de la population génération par génération de manière à permettre la réalisation de l'ensemble des variantes démographiques envisageables. Il permet de simuler l'impact d'hypothèses différentes en matière de natalité, de mortalité et d'immigration.

Le passage des projections de population totale à celles de la population active potentielle est réalisé par l'application de taux d'activité tendanciels. Pour déterminer l'évolution de la population active effective, la maquette tient compte des effets du chômage qui décourage certains actifs « potentiels » de se porter sur le marché du travail (effet de flexion). Ceci permet de simuler de manière endogène les effets d'évolutions économiques différentes sur celles de la population active effective.

En ce qui concerne l'équilibre macroéconomique, la maquette permet de simuler à la fois les évolutions de courte période caractérisées, en première approximation, par l'indépendance des croissances de la production et de la population active et celles de longue période dans lesquelles la croissance de l'activité économique dépend de celle des ressources en main d'œuvre.

La première hypothèse est retenue tant que l'économie n'a pas rejoint son sentier de croissance de long terme auquel correspond un niveau stable de chômage. Dans cette situation le taux de croissance du PIB est exogène et le taux de croissance de l'emploi en découle directement compte tenu d'une hypothèse exogène sur l'évolution de la productivité du travail. Les revenus « super – bruts » d'activité (rémunération des salariés, y compris les cotisations sociales des employeurs et l'excédent brut d'exploitation des travailleurs indépendants diminué de leurs dépenses de formation brute de capital fixe) dépendent alors simplement de l'emploi et de la croissance de la productivité du travail qui détermine l'évolution des revenus moyens en supposant la stabilité du partage entre revenus du travail et profit des entreprises.

Le chômage résulte quant à lui de la confrontation de la population active et de l'emploi.

Lorsque le chômage atteint son niveau d'équilibre de longue période, l'emploi et la croissance économique dépendent de l'évolution de la population active. Comme dans le cas précédent l'évolution des revenus d'activité résulte de celles de l'emploi et de la productivité du travail sous la même hypothèse de stabilité du partage du revenu.

Cette modélisation globale de l'économie est compatible avec les simulations réalisées par l'OFCE et par la Direction de la prévision dont elle peut reprendre exactement les paramètres.

Le tableau suivant synthétise le fonctionnement du bloc économique de la maquette selon que l'on se trouve dans l'une ou l'autre des deux situations.

Le bloc économique de la maquette

	Marché du travail en déséquilibre		Croissance « classique » : le taux de chômage est à l'équilibre de longue période	
	Exogène	Endogène	Exogène	Endogène
Population active tendancielle	X		X	
Taux de croissance de la productivité du travail	X		X	
Taux de croissance du PIB *	X			X
Chômage		X	X	
Population active effective		X		X
Emploi		X		X
Revenus d'activité *		X		X

* La part des salaires dans le PIB est constante et le revenu brut d'activité évolue donc comme le PIB.

Un troisième bloc du modèle simule ensuite l'évolution des dépenses de retraite à partir de celle du nombre de retraités – qui dérive des résultats du bloc démographique et d'une hypothèse sur l'âge moyen du départ en retraite – et de l'évolution de la retraite moyenne. Cette dernière peut être reliée à celle de revenus d'activité moyens pour tester l'impact d'hypothèses différentes en matière de taux de remplacement et d'indexation. D'autre part, la maquette permet de simuler la constitution et l'utilisation de réserves constituées par l'accumulation des excédents des régimes de protection sociale et des apports de financement exogènes (budgétaires ou résultant de privatisations ou de ventes de licences d'utilisation de biens publics, par exemple).

De manière annexe les autres dépenses de la protection sociale (chômage, prestations familiales et dépenses de santé) peuvent être projetées en fonction de l'évolution des populations concernées (chômeurs, jeunes de moins de 18 ans, population totale pondérée par l'âge pour tenir compte du vieillissement) et d'hypothèses d'indexation *ad hoc* (revenus moyens d'activité, prix ou taux de croissance exogène). Cette modélisation particulière devrait permettre d'étudier les effets de variantes relatives à

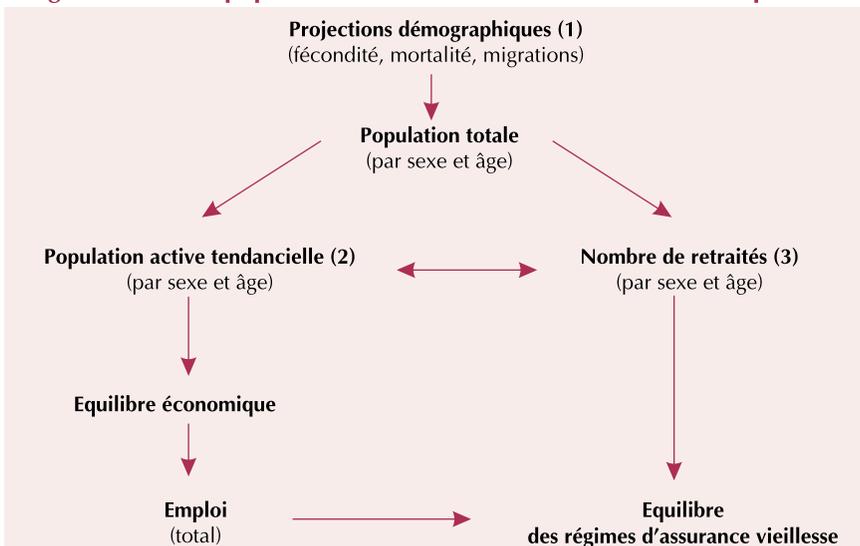
l'évolution des autres dépenses de protection sociale sur celle des revenus nets d'activité notamment dans le cadre de différentes hypothèses concernant les modalités d'indexation des retraites (prix, salaires bruts ou salaires nets). Dans le cadre des simulations qui sont présentées ici, l'ensemble des taux de cotisation implicites relatifs aux autres dépenses sociales sont maintenus constants pour mettre en évidence les seuls effets liés à l'évolution des retraites.

Toutes les simulations qui sont présentées ici retiennent en outre l'hypothèse d'un lien, à la marge, entre l'évolution de la pension moyenne nette et celle du salaire moyen net, les paramètres de chaque simulation étant par ailleurs adaptés pour tenir compte de l'hypothèse centrale retenue en matière d'évolution du niveau du rapport entre la pension moyenne nette et le salaire moyen net. Il résulte de cette modélisation que la variation du pouvoir d'achat du salaire moyen net induit par une modification des taux de cotisation implicites (par exemple si le poids des retraites varie du fait d'un changement d'hypothèse démographique) est répercutée sur la retraite moyenne nette ce qui amortit l'impact de ce changement sur l'évolution de la part des retraites dans le PIB.

- *Les hypothèses de population : totale, active et nombre de retraités*

Le diagramme 1 présente l'articulation des différentes populations retracées par la maquette. La projection de la population totale à partir des hypothèses démographiques constitue le point de départ à partir duquel il est possible de simuler d'une part l'évolution de la population active et d'autre part celle du nombre de retraités.

Diagramme 1 : les populations dans le fonctionnement de la maquette



Les hypothèses démographiques générales

Les hypothèses relatives à la population totale sont celles de l'INSEE établies à partir des données du recensement de 1999 ³⁴.

Les nouvelles projections démographiques de l'INSEE indiquent qu'en 2040, si les tendances démographiques de la période récente se maintiennent, la France métropolitaine comptera 64,5 millions d'habitants, soit environ 5 millions et demi de plus qu'en 2000. À partir de 2040, la population diminuerait, le solde migratoire, tel qu'il est estimé actuellement, ne suffisant plus à compenser l'excédent des décès sur les naissances. ³⁵ Selon cette projection, en 2040, 21,6 millions d'habitants, soit une personne sur trois, auront plus de 60 ans contre 12,1 millions, soit une personne sur cinq, en 2000. Ainsi, le vieillissement de la population conduira à une augmentation sensible du rapport entre le nombre de personnes âgées et la population en âge de travailler sur la période 2000-2050.

Les projections de population active

Les projections de population active résultent quant à elles des travaux menés par l'INSEE et la DARES en 1996 (*cf.* Guillemot). Celles-ci ont été modifiées dans le cadre des travaux de projection macroéconomique réalisés pour le COR par la Direction de la prévision et l'OFCE.

La croissance de la population active est identique à celle retenue par la Direction de la prévision dans le cadre de la projection macroéconomique réalisée pour le COR. Elle est de 1 850 000 actifs entre 2000 et 2010. Elle tient compte de l'effet de la flexion des taux d'activité induit par le retour au plein emploi.

À l'horizon 2010, la répartition de cette hausse a donné lieu à un travail spécifique avec le COR et la DP. L'hypothèse retenue est la suivante : + 450 000 pour les 15-24 ans, - 50 000 pour les 25-54 ans, + 1 450 000 pour les 55-64 ans et stabilité de la population active de plus de 65 ans. Ces évolutions peuvent être explicitées en termes de taux d'activité.

Le taux d'activité des 15-24 ans passe de 29,5 % en 2000 (soit environ 4 points au-dessus de ce qui était prévu en 1996) à 35,6 points en 2010, niveau auquel il se stabilise ensuite jusqu'en 2040, la hausse des taux d'activité portant principalement sur les 20-24 ans. La hausse de 450 000 actifs de 15 à 24 ans correspond donc à une hausse des taux d'activité de cette tranche d'âge de 6 points environ entre 2000 et 2010.

34. *Cf.*, Chantal Brutel, « Projections de population à l'horizon 2050 », *INSEE Première*, n° 762, mars 2001.

35. Dans les projections de 2001, la hausse de l'espérance de vie à la naissance est plus forte que dans les projections de 1995, essentiellement du fait de la baisse la mortalité aux âges élevés. La fécondité se maintient, comme lors des projections de 1995 à 1,8 enfant par femme, mais le calendrier des naissances se décale davantage et plus rapidement. Le solde migratoire est positif : 50 000 personnes par an (actives ou non), sa structure étant modifiée par rapport aux hypothèses retenues en 1995 du fait de moindres regroupements familiaux.

Concernant les 25-54 ans, la hausse des taux d'activité est de 2,1 points d'ici 2010 (+ 0,6 pour les hommes et + 2,3 pour les femmes). Cette hausse intègre la poursuite de la progression de l'activité féminine.

Pour les 55-64 ans, la hausse de la population active de 1 450 000 correspond d'une part à l'arrivée des générations nombreuses du *baby boom* dans cette tranche d'âge (environ 920 000 actifs supplémentaires) et d'autre part à une remontée des taux d'activité de 7 points d'ici 2010 (environ 530 000 actifs supplémentaires). À l'horizon 2010, cette hausse des taux d'activité se décompose en + 10 points pour les 55-59 ans et + 3,4 points pour les 60-64 ans.³⁶

Pour les 55-59 ans, cette hausse correspond d'une part à la tendance régulière à la hausse du taux d'activité des femmes³⁷ et d'autre part à la baisse des préretraités et des dispensés de recherche d'emploi (DRE) et à la flexion des taux d'activité liée à la baisse du chômage. En effet, la contribution de la hausse du chômage, des préretraités et des DRE à la baisse des taux d'activité des 55-59 ans depuis le début des années 80 serait de l'ordre de 15 points de taux d'activité pour les hommes et de 5 points pour les femmes.³⁸ En ce qui concerne les préretraités on a retenu l'hypothèse de leur quasi résorption une fois le retour au plein emploi acquis en 2010. Au-delà, on a supposé que le stock de préretraités ne dépasserait plus 150 000.

Pour les 60-64 ans, la hausse des taux d'activité représente 3,4 points à l'horizon 2010 et 5 points à l'horizon 2030. Elle intègre les effets de flexion des taux d'activité liés à l'amélioration de la conjoncture économique (contribution de 2,3 points à l'horizon 2030, dont 1 point dû à la baisse des préretraités)³⁹ mais également une estimation des effets de la réforme de 1993 (contribution de 2,7 points à l'horizon 2030).

L'hypothèse retenue se différencie donc ici, des projections de population active INSEE-DARES de 1996 qui indiquaient une stabilité des taux d'activité des 60-64 ans à l'horizon 2040. Ces projections n'intégraient en effet pas dans leur scénario central de remontée des taux d'activité des 60-64 ans consécutive aux réformes de 1993. Ces effets ont pu être intégrés ici grâce

36. On suppose de plus que la remontée des taux d'activité des 55-64 ans se poursuit au-delà de 2010 : hausse supplémentaire de 2,5 points pour les 55-59 ans à l'horizon 2015, puis stabilisation à un niveau de 72,3 % et de 2,3 points pour les 60-64 ans à l'horizon 2030, avec une stabilisation à un niveau de 19,7 %.

37. Les projections INSEE-DARES de 1996 intégraient une hausse tendancielle du taux d'activité des femmes de 6 points entre 2000 et 2010 (de 55,9 à 61,8).

38. Cf. les travaux de P. Givord dans le cadre des séances du groupe de travail « projections de population active » de l'INSEE et Document de travail de l'INSEE, à paraître.

39. Cela correspond à une flexion du taux d'activité des 60-64 ans légèrement moins élevée que celle résultant des travaux économétriques de l'OFCE.

à une estimation provenant du modèle « Destinie » de l'INSEE ⁴⁰, qui a été utilisée pour projeter le nombre de retraités (*cf. infra*), avec une rétroaction sur les taux d'activité de la tranche d'âge 60-64 ans.

La remontée des taux d'activité des 60-64 ans se fait cependant nettement moins rapidement que la baisse observée depuis les années 70. En effet, la hausse prise en compte est de 5 points entre 2000 et 2030, soit 5 points en 30 ans alors que la baisse du taux d'activité des 60-64 ans entre 1975 et 2000 a été de l'ordre de 27 points. La hausse de 5 points ramène ainsi le taux d'activité des 60-64 ans à des niveaux proches de ceux que l'on observait à la fin des années 80.

Pour les 65 ans et plus, on suppose que le taux d'activité ne diminuera que de 0,1 point à l'horizon 2010, ce qui compte tenu de la hausse de la population de plus de 65 ans conduit à une stabilisation du nombre d'actifs de 65 ans et plus à l'horizon 2010.

Par ailleurs, on a interpolé les taux d'activité par tranches d'âge quinquennales, de manière à obtenir des taux détaillés par sexe et âge (en conservant les mêmes moyennes par tranches d'âge quinquennales). En particulier, on a porté une attention particulière aux âges seuils. Pour cela, on a utilisé l'enquête emploi qui permet d'avoir des informations sur le profil des taux par âge pour les plus jeunes ainsi que pour les plus âgés.

Le nombre de retraités

Enfin le nombre des retraités (voir à la fin de cette annexe la méthode d'estimation du nombre de retraités actuels) est déterminé à partir de quotients par âge, ce qui permet de réaliser plus facilement les simulations de réformes ayant une incidence sur l'âge du départ à la retraite et d'évaluer de manière plus précise le décalage de l'âge de liquidation. En projection, on a fait évoluer ces taux de retraités par âge pour tenir compte en particulier des effets de l'augmentation de l'activité féminine, de la réforme de 1993 et de l'élévation de l'âge d'entrée dans la vie active (en raison d'une scolarité plus longue). Pour cela, on dispose de tendances à l'horizon 2040 fournies par « Destinie », modèle de microsimulation dynamique, géré par l'INSEE. Ce modèle intègre de manière globale la hausse des taux d'activité féminins (les projections de population active sont calées sur celles réalisées par INSEE-DARES en 1996 ⁴¹), l'allongement de la scolarité (l'âge moyen de fin d'études des générations 1940, 1960 et 1980 s'élèverait respectivement à 17, 18,5 et 21,5 ans) et l'impact de la réforme de 1993. Les

40. Les simulations indiquent que pour les personnes affiliées au régime général, la proportion de personnes retraitées parmi les 60-64 ans augmente de 12 points environ pour les femmes et de 4 points environ pour les hommes. Comme environ la moitié des retraités sont concernés, l'effet est réduit à 6 points pour les femmes et 2 points pour les hommes sur le champ de toute la population. Enfin, seuls les deux tiers environ de cette hausse se traduisent par une hausse de l'activité, en raison de sorties vers l'inactivité (*cf.* document de travail INSEE-DESE, n° G 9913).

41. Dans la projection INSEE-DARES 1996, les taux d'activité féminins sont supposés croître de manière importante en particulier pour les 45-59 ans. En effet, les taux d'activité des 45-49, 50-54 et 55-59 ans augmenteraient respectivement de 5, 12 et 13 points entre 2000 et 2040.

taux d'activité projetés pour les 60-64 ans (mentionnés au § « Les projections de population active », *supra*) tiennent compte de ces hypothèses sur l'évolution du nombre de retraités.

Taux de retraités par âge, hommes (y.c. étrangers)



Taux de retraitées par âge, femmes (y.c. étrangers)



Note de lecture : les taux de retraités retracés ici comprennent les pensions versées à l'étranger (cf. annexe).
Source : DREES.

Une des limites de la maquette, qui mérite d'être signalée ici, réside dans l'indépendance entre l'âge de cessation d'activité et le niveau des retraites, dans les variantes. En effet on peut imaginer que dans un régime moins favorable du point de vue du taux de remplacement, les travailleurs âgés pourraient souhaiter prolonger plus longtemps leur activité.

• *Les hypothèses économiques*

Les hypothèses macroéconomiques retenues dans le cadre des simulations présentées ici ont été déterminées par le COR sur la base des travaux réalisés conjointement par la Direction de la prévision du MINEFI et par l'OFCE.

Les grandes lignes de ces hypothèses consistent dans le retour au plein emploi de l'économie française vers 2010, le taux de chômage étant fixé à 4,5 %. Après cette date, la croissance économique est supposée équilibrée et résulter de celle de la population active et de la productivité du travail, fixée dans le compte de référence à 1,6 % par an. Ces hypothèses sur l'évolution à long terme de l'économie s'écartent peu de celles qui avaient été retenues dans le rapport Charpin qui avait étudié trois variantes de chômage (9, 6 et 3 %) et qui fixait à 1,7 % par an la croissance de la productivité du travail. Depuis 1995, on a en effet pu observer deux phénomènes jouant en sens inverse. D'une part, les perspectives économiques se sont nettement redressées à court terme et ont conduit à une amélioration importante de la situation financière des régimes, sans toutefois que les perspectives à long terme soient significativement modifiées. D'un autre côté, on a enregistré une dégradation (limitée) des paramètres démographiques du fait de la faible natalité des années quatre-vingt-dix et de la révision à la hausse des anticipations d'allongement de la durée de la vie. Ces deux éléments se sont à peu près compensés par rapport aux hypothèses retenues dans le rapport Charpin. On peut toutefois remarquer que l'hypothèse aujourd'hui retenue d'un retour au plein emploi, avec un taux de chômage de 4,5 %, fait que l'on s'est nettement rapproché du scénario 2 du rapport Charpin qui reposait sur l'hypothèse d'un taux de chômage de 6 % et que l'on s'est éloigné du scénario 1 dans lequel le taux de chômage ne diminuait pas en dessous de 9 %.

De manière implicite, les hypothèses économiques retenues impliquent la neutralité des prélèvements du point de vue de la croissance. Ceci suppose notamment que les prélèvements supplémentaires destinés à financer les dépenses sociales, et notamment les retraites, ne pèsent pas sur le coût du travail. Le compte de référence élaboré par l'OFCE et la DP repose en effet sur une hypothèse de partage du revenu entre salaires et profits stables à long terme. Sauf à retenir des hypothèses explicites relatives à une modification de ce partage, les simulations qui sont présentées ici au titre du scénario macroéconomique de référence, supposent donc que le partage entre salaires et profits reste constant et identique à celui du scénario macroéconomique. Ceci implique pour toutes les variantes, sauf pour la variante de valeur ajoutée, que lorsque la charge des dépenses de retraites est modifiée, le financement provient d'un prélèvement sur le revenu du travail des actifs si la variation est une hausse, ou que l'allègement de la charge est répercutée sur le revenu courant des actifs si la variation est une baisse. Autrement dit, on suppose que le système de retraite procède à un arbitrage dans le partage du revenu courant du travail des actifs entre

salaires et retraites sans remise en cause du partage primaire du revenu entre travail et capital.

• *L'évolution des paramètres des régimes et de la pension moyenne*

Projeter à 40 ans les dépenses de retraite suppose que l'on forme un certain nombre d'hypothèses à propos des paramètres des régimes de retraite. L'option la plus naturelle consisterait à supposer inchangée la réglementation. La simulation sur très longue période de cette réglementation est toutefois très complexe car elle interfère avec les évolutions structurelles de la répartition des revenus et des carrières. Les règles relatives à la situation des pluripensionnés compliquent encore cet exercice. Dans l'état actuel des modèles de simulation disponibles cet exercice est en fait impraticable. C'est pourquoi plutôt que de raisonner directement sur les règles des régimes nous avons préféré partir d'hypothèses sur l'évolution des paramètres qui résultent de l'application des règles. Pour une simulation à long terme deux paramètres sont déterminants : l'âge moyen du départ à la retraite, qui résulte notamment des conditions d'âge et de durée d'assurance fixant les droits à pension, et l'évolution de la pension moyenne qui résulte quant à elle des règles de liquidation et d'indexation.

S'agissant de l'âge moyen du départ en retraite, l'évolution en projection des taux de retraités retenue dans le scénario central conduit à une légère augmentation de l'âge de liquidation observé au cours des dernières années, cette augmentation étant plus forte pour les hommes (d'environ une demi-année) que pour les femmes (environ un trimestre).

En ce qui concerne la pension moyenne, la projection est encore plus délicate, car de nombreux facteurs devraient avoir une incidence sur son évolution :

– Tout d'abord, comme l'avaient montré les travaux du « Livre Blanc », les pensions moyennes pourraient augmenter plus rapidement que les revenus d'activité du fait de l'amélioration, au fil des générations, des carrières professionnelles des femmes, qui résulte à la fois de l'allongement de leur durée d'emploi et de leur accès à de meilleures qualifications et des salaires plus élevés.

– En sens inverse, le chômage des vingt ou trente dernières années qui s'est accompagné de l'augmentation de la part des emplois de courte durée et à temps partiel, de la multiplication des incidents de carrière et d'un net retard de l'entrée dans la vie active pourrait entraîner une hausse moins rapide des pensions.

– Enfin les changements des règles des retraites du secteur privé déjà décidés dans le cadre de la réforme de 1993 ou dans le cadre des négociations relatives aux régimes complémentaires (indexation sur les prix, allongement des durées de cotisations, baisse des rendements) entraîneront une baisse du niveau des pensions toutes choses égales par ailleurs. Pour le régime général, cette diminution relative du niveau des pensions devrait se

faire progressivement au rythme de la succession des générations concernées par la réforme de l'indexation des salaires portés au compte et par l'allongement de la durée de référence, avant que le niveau relatif des pensions ne se stabilise et que la retraite moyenne croisse à nouveau comme le salaire moyen. Faute d'un modèle fiable de cette transition, qui supposerait une très bonne connaissance des carrières passées, il est aujourd'hui difficile d'évaluer le profil du passage de l'ancien au nouveau système.

Face aux difficultés d'estimation de l'impact de l'ensemble de ces évolutions, nous avons préféré retenir deux hypothèses simples : selon la première, la pension moyenne évoluerait exactement comme le salaire net moyen ce qui stabiliserait le rapport entre revenu d'activité par personne et retraite moyenne au niveau observé au début de la période de projection ; la seconde suppose une évolution de la pension moyenne inférieure de 0,5 % par an à celle du revenu moyen des actifs. Cette dernière hypothèse est à peu près celle qui avait été implicitement retenue dans le rapport Charpin et que l'on retrouve en agrégeant les projections réalisées par les principaux régimes publics et privés pour la commission de concertation.⁴²

En l'absence d'une bonne connaissance de l'évolution spontanée des pensions moyennes, il est important de noter que ces deux hypothèses ne peuvent ni l'une ni l'autre être assimilées à une règle d'indexation sur les prix ou sur les salaires. Ce, d'autant plus que les revalorisations des régimes complémentaires obéissent à d'autres règles. D'autres variantes que celles retenues peuvent donc être envisagées pour élargir le champ des évolutions possibles. Toutefois, la connaissance de l'évolution spontanée de la pension moyenne demeure une question clef pour l'avenir et le pilotage du système, qui nécessite à l'évidence de lancer des travaux d'étude complémentaires.

• *Annexe : le calcul du nombre de retraités*

Pour la période 1985-1999, le nombre de retraités est actuellement calculé à la DREES à partir d'informations fournies par l'échantillon inter-régimes des retraités (EIR) et de données fournies par la Direction de la Sécurité sociale (DSS). L'EIR a été réalisé en 1988, 1993 et 1997. Pour les autres dates depuis 1985, on effectue des extrapolations linéaires des valeurs issues de l'EIR.

Le nombre de retraités de droits directs est calculé comme le ratio entre le nombre total de pensions de droits directs, fourni par la Direction de la Sécurité sociale (DSS) (à partir des fichiers servant à la compensation

42. En effet, d'après les résultats du scénario 2 du rapport Charpin, la retraite moyenne croîtrait de 56 % environ à l'horizon 2040, soit une dérive de - 0,6 % par an environ par rapport aux salaires qui croissent à 1,7 % par an. Il s'agit ici très vraisemblablement d'une dérive des retraites brutes par rapport aux salaires bruts.

démographique, donc à partir de 1974) et le nombre moyen de pensions de droit direct perçues par un retraité (estimation réalisée à partir de l'EIR).

Le nombre fourni par la DSS comprend les pensions versées à l'étranger, mais ne comprend pas les DOM alors que les fichiers de l'EIR concernent la seule métropole ⁴³. D'autre part, le chiffre fourni par la DSS n'inclut pas les droits dérivés et donc en particulier pas les droits dérivés purs, qui concernent les veufs (ves) percevant uniquement une pension de réversion. Ces derniers sont évalués à l'aide d'une estimation obtenue à partir de l'EIR du pourcentage de ces droits dérivés purs par rapport à l'ensemble des droits.

Le nombre de retraités par âge en 1997

Au 1^{er} juillet 1997, le nombre de retraités de droit direct fourni par le croisement des données de la DSS et de l'EIR, selon la méthodologie retenue, était de 11,061 millions.

L'estimation directe par pondération de l'échantillon de l'EIR fournissait 9,4 millions de retraités de droit direct au 1^{er} janvier 1997. Cette différence d'estimation peut provenir de plusieurs sources.

En premier lieu, ces deux estimations sont distantes de 6 mois, ce qui peut amener à une correction de l'ordre de 100 000 ⁴⁴.

En second lieu, les pensions versées à l'étranger représentaient environ 740 000 personnes, dont environ 200 000 de droits dérivés purs, pour le régime général ⁴⁵, la CNRACL et l'ORGANIC, mais on ne dispose pas pour l'instant d'estimation pour les autres régimes, en particulier pour les autres non salariés (CANCAVA).

De plus, la proportion de droits dérivés purs obtenue par l'EIR est, semble-t-il, sous-estimée par le mode même de recueil des données. En effet, dans un certain nombre de caisses de retraite, les veuves ont comme NIR celui de leur mari. On ne les retrouve donc pas. En utilisant des sources extérieures (données CNAV et MSA principalement), on peut évaluer la sous-estimation à environ 30 %.

Ensuite, entre le moment où a lieu le tirage des individus dans le RNIPP ⁴⁶ et le moment où les caisses de retraite renvoient les informations les concernant, un certain nombre d'individus décèdent. On ne les retrouve alors pas, sans que l'on soit assuré pour autant qu'ils ne sont pas retraités. On peut corriger cet effet en utilisant des quotients de mortalité par âge

43. Le calcul effectué suppose donc que le nombre moyen de pensions versées par individu est le même, quel que soit le lieu de résidence des retraités.

44. En effet, la même méthode d'estimation aboutit à 10,841 millions de retraités de droit direct au 1^{er} juillet 1996.

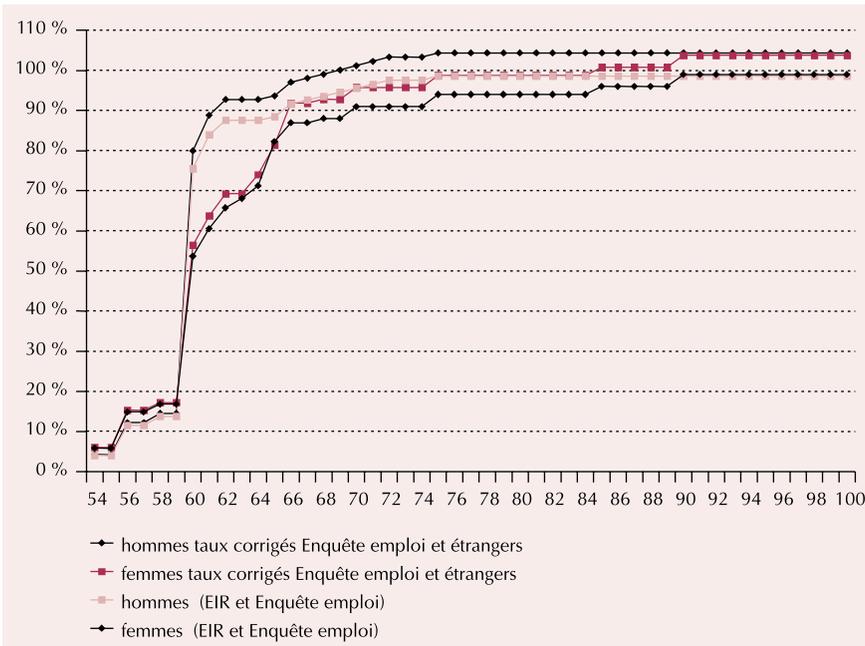
45. CNAV : Au 31 Décembre 1996, 719 342 (plus 4 744 DOM) ; Au 31 Décembre 1997, 762 461 (plus 5 189 DOM).

46. Répertoire national d'identification des personnes physiques.

(trimestriels pour tenir compte du délai). Enfin, les taux de retraités de droit direct pour les âges élevés (à partir de 70 ans) obtenus à partir de l'EIR semblent faibles en comparaison de ceux de l'enquête Emploi ⁴⁷. Il s'agit alors de les redresser.

L'ensemble de ces corrections conduit à des taux de retraités par âge avec un profil cohérent et permettant d'obtenir un nombre de retraités calé en 1997 sur les données disponibles.

Taux de retraités par âge



Note : les taux de retraités sont supérieurs à 100 % car on tient compte des pensions versées à l'étranger.

Source : EIR (1997) et Enquête emploi (1997).

⁴⁷. Le calcul des taux de retraités par âge dans l'enquête Emploi n'est pas exempt de défauts : retraités en institution, femmes se déclarant retraitées en même temps que leur mari.

Annexe 9

Projections relatives au Fonds de réserve des retraites

Le Fonds de réserve pour les retraites a été créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999. Il a été constitué en établissement public par la loi du 16 juillet 2001.

L'arrivée à l'âge de la retraite, à partir de 2006, des générations nombreuses du *baby boom* nées après la seconde guerre mondiale va entraîner une croissance des besoins de financement particulièrement rapide jusque vers 2030/2035. Le Fonds de réserve va accumuler des recettes jusqu'en 2020 et les redistribuer aux régimes au-delà de 2020. Actuellement les régimes éligibles sont le régime général, le régime des salariés agricoles, l'ORGANIC (régime des commerçants) et la CANCAVA (régime des artisans).

La loi détermine la nature des ressources affectées au fonds ; ce sont les suivantes :

- une fraction du solde du produit de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés (CSSS) ;
- tout ou partie du résultat excédentaire du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) ;
- les excédents de la CNAV au titre du dernier exercice clos, ce versement pouvant être anticipé en cours d'exercice ;
- une fraction égale à 50 % du produit du prélèvement de 2 % sur les produits du patrimoine et les produits de placement ;
- les recettes tirées de la cession des licences de téléphonie mobile UMTS ;
- les sommes issues de l'intéressement ou de la participation et non réclamées par les salariés ;
- une contribution de 8,2 % sur les abondements supérieurs à 2 300 euros par an et par salarié aux plans partenariaux d'épargne salariale volontaire (PPESV) ;
- toute autre ressource affectée au Fonds de réserve pour les retraites, ce qui couvre actuellement les versements de la CDC (Caisse des dépôts et consignations) et l'affectation du produit de la vente des actifs des caisses d'épargne ;
- le produit des placements.

Selon les estimations actuelles réalisées dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002, les réserves devraient atteindre, à législation constante, 7 152 millions d'euros (46,9 milliards de francs) fin 2001 et 12 998 millions d'euros (85,3 milliards de francs) fin 2002.

Une projection à l'horizon 2020 a été réalisée par la Direction de la Sécurité sociale du ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Elle est réalisée hors produit de la vente des licences UMTS, sur la base notamment d'une prise en charge progressive des majorations pour enfants par la CNAF et dans l'état des textes régissant le FSV. Les hypothèses économiques comprennent un rendement des placements financiers du fonds de 4 % en réel et les hypothèses macroéconomiques du scénario de référence de ce rapport, notamment un taux de chômage atteignant 4,5 % en 2010.

Cumul en 2020, évaluation d'octobre 2001	Milliards d'euros 2002	Milliards de francs 2002
Transfert CNAF	0,5	5
Excédents CNAVTS	4,5	30
Excédents CSSS et FSV	91,0	595
2 % patrimoine	33,0	215
Caisses d'épargne et CDC	3,5	25
Abondement total *	132,5	870
Revenus financiers	52,0	340
Total 2020	184,5	1 210

Ces montants sont arrondis respectivement à 5 MdF et 0,5 Md € près.

Source : ministère de l'Emploi et de la Solidarité, octobre 2001.

Les 1 210 milliards de francs 2002 correspondent à environ 1 170 milliards de francs 2000.

* hors produit de la vente des licences UMTS.

Annexe 10

La notion de taux de remplacement du revenu d'activité par la pension de vieillesse

Cette annexe présente les différents concepts permettant d'appréhender ce qu'est un taux de remplacement au niveau collectif et au niveau individuel, au moment du départ à la retraite ou en moyenne sur la durée de la retraite.

Rappelons au préalable qu'un taux de remplacement rapporte un montant de pension à un montant de revenu d'activité, et fournit donc des informations sur le niveau des revenus de remplacement qu'un régime – ou, à un niveau agrégé, une nation entière – décide d'accorder à ses retraités par rapport aux revenus des cotisants.

Les différentes notions de taux de remplacement

- *Taux de remplacement brut ou net*

Dans les différentes définitions du taux de remplacement présentées ci-dessous, le taux de remplacement peut être présenté en brut ou en net. Le taux net retient des montants de pensions et de salaires nets de cotisations sociales (y compris CSG) : il est un meilleur indicateur des niveaux relatifs de revenus que le taux de remplacement brut. On pourrait souhaiter calculer un taux de remplacement prenant en compte l'ensemble des transferts sociaux et fiscaux, mais on s'éloignerait alors de la logique assurancielle des régimes de retraite pour aborder une optique plus large de comparaison de niveaux de vie intra et intergénérationnels.

Afin de permettre la comparaison des niveaux de revenus des actifs et des retraités, il est préférable d'inclure dans le salaire d'activité les éléments de rémunération non soumis à cotisations vieillesse, en particulier les primes des fonctionnaires. En toute rigueur, il faudrait également inclure dans la rémunération des salariés du privé les éléments d'épargne salariale, mais c'est en général plus difficile car les informations chiffrées sur ce sujet sont partielles. Par ailleurs, pour les salariés du secteur privé, à l'exception des revenus très élevés, la part des revenus distribués sous forme extra salariale paraît sensiblement plus faible que le taux de primes des salariés du secteur public : les sommes versées pour l'intéressement et la participation représentent moins de 3 % de la masse salariale du secteur privé, alors que le taux de primes est par exemple de 16 % dans la fonction publique civile de l'État.

Le taux de remplacement peut être calculé au niveau macroéconomique ou individuel ; il peut être calculé au moment du départ à la retraite ou en moyenne sur la durée de la retraite. En croisant ces deux critères, on obtient les différentes définitions du taux de remplacement.

- *Le taux de remplacement calculé au niveau macroéconomique sur données réelles*

Par macroéconomique on entend le taux de remplacement calculé au niveau collectif – en général, le niveau collectif retenu est celui des pensionnés d'un même régime. Il faut souligner qu'aucune source exhaustive ne permet de reconstituer un taux de remplacement interrégimes. Cela pose un problème pour les pluri-pensionnés, qui ont cotisé à deux régimes ou plus et pour lesquels on ne peut estimer le taux de remplacement global qu'à partir d'études sur des échantillons de retraités.

Le *taux de remplacement initial défini au niveau macroéconomique* indique le rapport entre la première pension et le dernier revenu d'activité⁴⁸ pour chaque cohorte et dans chaque régime. Cette approche rend compte à la fois des règles générales de calcul du montant des pensions mais intègre également les aléas de carrière (en particulier les interruptions de carrière n'ayant pas donné lieu à validation d'annuités), l'incidence de règles telles que les minima de pension ou des avantages divers ainsi que l'effet pluri-pensionnés. Certaines sources permettent d'estimer cet indicateur sur le champ restreint des carrières complètes. Le taux de remplacement estimé pour chaque cohorte tous régimes confondus n'est pas très adapté à l'analyse de la situation des retraités français en raison de l'existence de multiples régimes avec des règles de calcul des pensions différentes mais il peut éventuellement servir à des comparaisons internationales.

On peut également souhaiter calculer le taux de remplacement initial en rapportant la première pension au salaire moyen de carrière ou des n meilleures années. Cet indicateur permet de mieux prendre en compte le profil de carrière des cotisants, sachant que le niveau de vie ressenti par un salarié n'est pas seulement celui de la dernière année d'activité mais peut recouvrir une période plus longue. Le nombre d'années retenu pour le calcul du salaire moyen peut par exemple être calé sur celui servant au calcul de la pension dans le régime général (donc les dix-huit meilleures années aujourd'hui, les vingt-cinq meilleures à partir de 2008). Mais le calcul de ce taux de remplacement nécessite alors de choisir un taux d'actualisation des salaires pour parvenir à un salaire moyen sur n années. Ce taux d'actualisation peut être, par exemple, le taux d'évolution du salaire moyen des cotisants du régime ou le taux d'évolution des prix.

48. La notion de dernier salaire d'activité peut être difficile à définir pour des salariés du secteur privé qui ont souvent connu plusieurs années d'inactivité avant la retraite. On retient en général le revenu de la dernière année complète d'activité et on rapporte à ce revenu le montant de la première pension en retenant comme taux d'actualisation le taux de revalorisation des pensions.

On appelle parfois improprement « taux de remplacement » moyen calculé au niveau macroéconomique le ratio rapportant *la pension moyenne de l'ensemble des retraités au revenu d'activité moyen de l'ensemble des actifs* ; ce n'est pas au sens strict un taux de remplacement mais il procède d'une logique comparable en ce qu'il rapporte des pensions à des salaires. Ce ratio, calculé tous régimes confondus, donne une indication sur le niveau de vie relatif des retraités et des actifs. Il peut par exemple servir à des comparaisons inter-temporelles, à des comparaisons internationales, à des exercices de simulations⁴⁹. On peut également souhaiter le calculer dans chaque régime, mais les comparaisons entre régimes sont délicates car cet indicateur intègre des effets de structure de population de cotisants et de pensionnés.

• *Le taux de remplacement individuel calculé sur des cas types*

Au niveau individuel, on ne peut construire et calculer des taux de remplacement que sur des cas types dont la représentativité n'est pas toujours simple à assurer : ainsi, dans la fonction publique, il faut décider du taux de primes que l'on retient ; pour les salariés du privé, il faut décider d'un profil de carrière, etc. En ce sens, les cas types servant de base aux analyses peuvent être dits illustratifs plutôt que représentatifs. L'analyse sur cas types est particulièrement précieuse pour évaluer l'évolution du taux de remplacement en fonction des règles de liquidation et d'indexation. Bien qu'il soit préférable de raisonner avec des taux de remplacement nets, les études sur cas types retiennent généralement en projection des taux de remplacement bruts car il est délicat de faire des hypothèses sur l'évolution des prélèvements sociaux. Dans le rapport, les taux présentés sont nets de cotisations et l'hypothèse a été faite d'une stabilité des taux de cotisation.

Le *taux de remplacement initial individuel* est un taux de remplacement « cible » ou théorique dans chaque régime : c'est le taux de remplacement « moyen » d'un individu « illustratif » ayant une carrière complète dans le régime. L'intérêt est de l'estimer en projection pour évaluer l'incidence des règles de liquidation et d'indexation des régimes sur les générations de retraités à venir.

On peut, par ailleurs, calculer un *ratio individuel sur durée de vie* en faisant le ratio pension moyenne au cours de la retraite sur salaire moyen au cours de la vie active. Là aussi, il est nécessaire de choisir des taux d'actualisation, par exemple l'évolution des prix pour l'actualisation des salaires et pour celle des pensions. Cet indicateur permet d'apprécier les niveaux de revenu relatifs d'un individu au cours de sa vie active et au cours de sa retraite. Sur ce thème, il est également intéressant d'étudier le profil d'évolution du ratio considéré au long de la retraite.

49. Ce paramètre est celui retenu par la DREES dans sa maquette globale dont les résultats sont présentés dans la deuxième partie du présent rapport.

Le profil donne l'évolution au cours du temps du ratio pension de l'année n sur dernier salaire d'activité (ou salaire moyen au cours de la vie active). Calculé pour des cas types, il permet d'apprécier les trajectoires individuelles et intègre les deux données fondamentales que sont le taux de remplacement initial du dernier salaire et le mode de revalorisation des pensions. La pente plus ou moins déclinante de la courbe retrace l'arbitrage (explicite ou implicite) du régime entre niveau de vie relatif à la date de liquidation des droits et tout au long de la retraite.

L'analyse de cas types permet également d'évaluer l'incidence sur le taux de remplacement du temps partiel, d'interruptions de carrière pour chômage ou maternité, de pensions multiples (pluripensionnés).

Comme le rapport le précise, d'autres indicateurs doivent être utilisés en même temps que le taux de remplacement pour apprécier l'évolution des régimes. Les travaux seront approfondis sur ce point.

Annexe 11

La compensation financière entre les régimes de retraite

La présente annexe a été rédigée à partir de l'étude réalisée pour le Conseil d'orientation des retraites par MM. Y. Ullmo, Conseiller maître honoraire à la Cour des comptes et L.-P. Pelé, administrateur de l'INSEE.

La pérennité de régimes organisés sur une base professionnelle est inévitablement menacée par la déformation au cours du temps de la structure de la population active résultant des évolutions économiques. Les régimes agricoles et certains régimes spéciaux, tels que, par exemple le régime des mines, ont ainsi vu fondre leurs effectifs de cotisants, cependant qu'ils conservaient un nombre important de pensions à servir. En sens inverse, le régime général, couvrant les salariés du secteur privé, a vu croître ses effectifs de cotisants sous l'effet du développement de l'industrie, des services et du mouvement de salarisation de l'après-guerre. Si l'on souhaite maintenir durablement une multiplicité de régimes, il est en conséquence nécessaire de prévoir des mécanismes financiers correcteurs, qui tiennent compte des inégalités de situation entre ces régimes en termes démographique d'une part et de capacités contributives d'autre part. Tel est l'objet des dispositifs de compensation financière institués à partir de 1974, au moment où le projet d'unification des régimes était, au moins provisoirement, abandonné au profit d'une démarche d'harmonisation. Ce principe de solidarité financière entre les régimes de retraite n'est plus aujourd'hui contesté. Cependant ses modalités de mise en œuvre sont critiquées sur divers points.

Les choix présidant à l'organisation des différents mécanismes de compensation

La mise au point de mécanismes de compensation est d'autant plus difficile à concevoir que les régimes concernés sont dissemblables. La diversité des règles qu'ils appliquent peut, en effet, refléter des choix sensiblement différents dans le niveau des droits ouverts et les efforts de cotisation consentis. Dans ces conditions, la mise en œuvre de mécanismes de compensation exige de définir des règles pour établir les transferts qui, calculés sur une base comparable, évitent de faire financer des avantages propres à certains régimes par les cotisants d'autres qui n'en bénéficieraient pas. La base retenue dans ce cas est nécessairement minimale, alignée sur les droits les plus faibles ouverts dans le groupe de régimes considérés. Il en va différemment lorsque les régimes compensés sont homogènes, ou lorsqu'un objectif de convergence vers des règles

harmonisées leur est assigné. Dans ce cas, il est possible d'organiser une solidarité financière sur la base des droits moyens accordés dans l'ensemble considéré. Ces remarques préliminaires éclairent la conception des différents niveaux de compensation existants entre les régimes de retraite.

Deux premiers niveaux de compensation sont organisés, entre les régimes d'assurance vieillesse de base, par la compensation généralisée instituée en 1974 :

- le premier niveau assure une solidarité financière entre l'ensemble des régimes de base de salariés et l'ensemble des régimes de base de non salariés. Les transferts se font à ce niveau en fonction de critères uniquement démographiques et ne corrigent pas les effets des écarts de capacité contributive entre salariés et non salariés. Ce choix était justifié en 1974 par la mauvaise connaissance des revenus des non salariés ;
- le deuxième niveau assure une solidarité plus large entre régimes de base de salariés, puisqu'elle tient compte des écarts aussi bien dans l'équilibre démographique des régimes que dans les facultés contributives de leurs cotisants.

Pour éliminer les différences de réglementation entre les régimes, les calculs se font, dans le cadre de la compensation généralisée, sur la base d'une prestation de référence qui est la prestation la plus faible servie soit, en 2001, la pension moyenne du régime des cultes dans la compensation entre salariés et non salariés et la pension moyenne du régime des salariés agricoles dans la compensation entre salariés. Par ailleurs et pour la même raison, les effectifs de retraités entrant dans le calcul de la compensation généralisée sont ceux des seuls retraités de droits directs âgés de 65 ans et plus. Sont ainsi exclues du calcul les pensions de réversion, soumises à des conditions d'accès et à des modes de calcul extrêmement différents selon les régimes. L'âge de 65 ans correspond à l'âge retenu dans le régime des professions libérales et le régime des cultes, à cet égard moins favorables que les autres.

À ces deux étages de la compensation généralisée, s'ajoute depuis 1986 une compensation spécifique dite surcompensation dont le champ est limité aux principaux régimes spéciaux. Cette compensation s'appliquant à des régimes supposés assez homogènes est calculée en tenant compte de leurs effectifs de retraités de 60 ans et plus, bénéficiaires d'une pension de droit direct ou titulaires d'une pension de réversion. La prestation de référence retenue est égale à la moyenne des pensions servies par les régimes considérés. Les transferts effectués dans le cadre de la compensation spécifique sont limités à un certain pourcentage de montants théoriquement obtenus : 22 % à l'origine, portés à 38 % par la suite puis ramenés à 34 % en 2000 et 30 % en 2001. Ils ne peuvent excéder pour chaque régime 25 % des charges totales de pensions.

Il convient enfin de mentionner la compensation financière organisée de longue date entre les régimes complémentaires de non salariés regroupés

au sein de l'ARRCO. Calculée sur la base du rendement retenu pour cible par l'ARRCO, elle s'inscrivait dans une perspective volontariste de convergence de ces régimes. À présent que les régimes sont alignés, elle a laissé la place à une intégration financière.

Le tableau suivant présente, pour l'exercice 1999, les montants des transferts de compensation (généralisée et spécifique) pour les différents régimes participants.

Les montants des transferts de compensation pour 1999

En millions de francs

	Compensation généralisée			Compensation spécifique (application à 38 %)	Transfert total
	Entre salariés	Entre non-salariés et salariés	Total		
Régime général	2 836,9	22 457,6	25 294,5		25 294,5
Salariés agricoles	- 14 931,1	931,5	- 13 999,5		- 13 999,5
Fonctionnaires civils	7 865,3	3 701,8	11 567,1	13 307,4	24 874,5
Fonctionnaires militaires	- 282,1	490,9	208,8	- 4 737,7	- 4 528,9
Ouvriers de l'État	- 168,0	113,4	- 54,6	- 1 427,3	- 1 481,9
CNRACL	7 145,5	2 589,8	9 735,3	10 076,6	19 811,9
Mines	- 2 142,9	40,6	- 2 102,3	- 9 975,2	- 12 077,5
SNCF	- 444,2	316,9	- 127,3	- 4 370,4	- 4 497,7
RATP	100,9	79,0	179,9	- 109,9	70,0
Marins	- 362,3	36,5	- 325,8	- 2 086,2	- 2 412,0
EGF	458,1	292,6	750,7	506,9	1 257,6
CRPCEN	- 84,8	67,6	- 17,2	- 343,7	- 360,9
Banque de France	8,6	29,6	38,2	- 53,8	- 15,6
SEITA				- 234,3	- 234,3
CAMR				- 552,3	- 552,3
Exploitants agricoles		- 26 113,9	- 26 113,9		- 26 113,9
ORGANIC		- 4 802,6	- 4 802,6		- 4 802,6
CANCAVA		- 1 967,2	- 1 967,2		- 1 967,2
CNAVPL		2 572,1	2 572,1		2 572,1
CNBF		288,2	288,2		288,2
CAVIMAC		- 1 124,4	- 1 124,4		- 1 124,4

Note : un montant négatif signifie que le régime reçoit un transfert de compensation ; la somme algébrique de l'ensemble des transferts est nulle.

Des modalités de mise en œuvre susceptibles d'amélioration

Le principe de compensation entre les régimes est désormais largement accepté et sa nécessité, dans un système constitué d'une multiplicité de régimes, bien comprise. Cependant les modalités de calcul des divers transferts de compensation sont à certains égards critiquables et d'ailleurs critiquées. Les questions qu'elles soulèvent sont d'ordres divers. Les unes renvoient à de simples aménagements techniques dont l'incidence financière peut toutefois être considérable et qui, pour cette raison, nécessitent avant toute décision éventuelle, une instruction technique précise. Des travaux en ce sens ont d'ores et déjà été engagés dans le cadre de la Commission de compensation qui réunit des représentants de l'ensemble de régimes et seront disponibles en 2002. Les autres portent sur des choix de principe, faits lors de la mise en place des différents dispositifs de compensation, qui méritent d'être réexaminés dans le contexte actuel.

- *Les modalités de calcul de la compensation*

Ces questions concernent d'une part les conditions du décompte des effectifs de retraités et de cotisants des différents régimes et d'autre part le choix et le mode de calcul des prestations prises pour référence dans les calculs de compensation.

Le décompte des effectifs de retraités et de cotisants

Le décompte des retraités est l'objet d'une critique récurrente relative à l'absence de prise en compte de la durée de cotisation. Avec les règles actuelles, tout retraité, qu'il ait cotisé pendant quelques années ou pendant toute sa carrière, est compté pour un retraité. Cette règle avantage les régimes de passage, dont les retraités ont des carrières courtes et donc des prestations faibles (toutes choses égales par ailleurs). Une prise en compte de la durée de carrière est donc suggérée par certains régimes. Un tel changement demanderait de définir des règles précises de décompte des durées et pose d'importants problèmes de faisabilité. La modification du décompte des retraités, en fonction de la durée de cotisation, aurait une conséquence sur le calcul de la prestation de référence et entraînerait donc des modifications assez importantes des règles de la compensation.

Le maintien à 65 ans de l'âge minimum de décompte, par ailleurs, s'il a un caractère artificiel, puisqu'il s'aligne sur la pratique très minoritaire de certaines professions libérales, a pour avantage de ne pas favoriser les régimes, notamment spéciaux, liquidant tôt. Une référence à l'âge moyen de liquidation, s'appliquant aux nouveaux flux de retraités et non à leurs stocks, aurait pour avantage de mieux correspondre à la situation actuelle et pourrait évoluer dans le temps en fonction de l'évolution de l'âge effectif de prise de retraite. Elle contreviendrait cependant au principe du calcul de la compensation sur une base minimale et ne se justifierait

probablement que dans une perspective d'harmonisation des conditions d'âge de départ en retraite des différents régimes.

S'agissant des cotisants, tous les assurés sont décomptés de manière identique, sans qu'il soit tenu compte des activités à temps partiel, de la durée de cotisation au cours de l'année ou de l'assiette de cotisation. Cette question est analogue à la première question posée concernant le décompte des retraités. Cependant, en ce cas, la détermination de règles de prise en compte apparaît problématique. Par ailleurs, se pose aussi pour les cotisants, la question d'une prise en compte éventuelle des bénéficiaires de périodes d'assurance financées par un tiers (chômage et préretraite par le Fonds de solidarité vieillesse, Assurance vieillesse des mères de famille par la CNAF).

- *La prestation de référence*

Dans le calcul de la prestation de référence sont intégrés des éléments qui sont remboursés aux régimes tels que certains avantages familiaux pris en charge par le Fonds de solidarité vieillesse. Lorsqu'un régime est créateur à la compensation et reçoit un transfert du Fonds de solidarité vieillesse au titre des majorations familiales, ces majorations familiales lui sont en quelque sorte remboursées deux fois. Mais ce n'est pas le cas pour les régimes qui ne sont pas bénéficiaires du Fonds de solidarité. De la même manière on peut s'interroger sur l'opportunité de tenir compte lors du calcul de la prestation de référence des financements extérieurs dont bénéficient les régimes (subventions de l'État, impôts affectés etc.) de manière à ne retenir que la partie « contributive » de la prestation, correspondant à un financement par cotisation. Sur ces deux points, une clarification des règles serait souhaitable.

Si l'option était retenue d'intégrer les pensions de réversion dans les calculs de compensation, il faudrait en tenir compte pour le calcul de la prestation de référence. Il faudrait faire de même si l'on décidait de pondérer les effectifs de retraités retenus dans les calculs de compensation par les durées de carrière validées dans chaque régime.

Par ailleurs la question est posée de l'adjonction à la prestation de référence des frais de gestion administrative et des frais d'action sociale, les premiers au nom de considérations d'efficacité, les seconds pour prendre en compte l'ensemble des prestations assurées par les régimes.

- *Des principes sur lesquels le débat reste ouvert*

La prise en compte des capacités contributives des non salariés

La limitation de la compensation entre salariés et non salariés à une compensation purement démographique où les capacités contributives sont évaluées en fonction des effectifs de cotisants, et non pas en fonction des masses de revenus soumis à cotisations, a été justifiée à l'origine par l'insuffisante connaissance des revenus des non salariés. On peut se

demander dans quelle mesure les progrès effectués depuis 1974 dans la dite connaissance justifieraient la prise en compte par la compensation des capacités contributives des non salariés. Ces progrès sont certains, résultant de l'établissement de déclarations via les centres agréés et du développement des contrôles fiscaux. Mais la faculté de cotisation sur des bases forfaitaires, et surtout le maintien de recettes non déclarées subsistent, comme en témoignent les redressements effectués par les comptables nationaux, eux-mêmes basés sur les résultats des contrôles fiscaux.

Sans doute l'objection peut-elle être faite que, sous réserve des autres sources de financement, le niveau des pensions est la contrepartie des cotisations effectivement versées, et que ceci reste compatible avec le principe d'une compensation a minima. Il n'en demeure pas moins que, la non déclaration d'une partie des revenus est problématique dès lors que des péréquations sont opérées entre régimes au nom de la solidarité. D'où deux positions possibles :

- appliquer la compensation financière aux non salariés en fonction des deux critères démographiques et économiques, mais avec un biais important lié au phénomène de sous déclaration ;
- maintenir le *statu quo*. Dans cette deuxième hypothèse, il y aurait lieu en principe de revenir sur le mode de calcul rassemblant les régimes de salariés dans un bloc unique. Mais l'ampleur des transferts de charges qui en résulteraient, ampleur qui illustre le caractère conventionnel du dispositif actuel, empêche sans doute que ceci fasse l'objet d'une mesure isolée.

La distinction entre base
et complément dans la compensation généralisée

Dans le principe, la compensation, qu'elle soit minimale ou complète, devrait porter sur l'ensemble des pensions faisant l'objet d'un régime obligatoire, prestations de base et complémentaires. Même dans la pratique actuelle d'une prestation de référence calculée comme la plus faible prestation moyenne, il y a, en effet, des interrelations de fait, du point de vue du pensionné, entre prestation de base et complémentaire, seul leur total étant pertinent pour leur taux de remplacement.

Il n'est cependant pas envisageable d'intégrer dans la compensation généralisée les régimes complémentaires autonomes (ARRCO, AGIRC, IRCANTEC). Dès lors, il conviendrait d'expertiser la possibilité de ne retenir pour le calcul de la compensation que la partie des prestations des régimes spéciaux correspondant à la « couverture de base ». Ce calcul pourrait résulter, par exemple, de l'application aux pensions des régimes spéciaux d'un taux égal à la part du régime général dans le total des pensions versées en moyenne aux salariés du secteur privé. En tout état de cause, cette réforme devrait être subordonnée à une réforme concernant la prise en compte des ressources non contributives qui alimentent les régimes spéciaux.

L'articulation de la compensation avec le Fonds de solidarité vieillesse

Les mécanismes de compensation exercent entre les régimes une solidarité qui consiste à mutualiser les risques démographiques sur la base d'une prestation de référence.

De son côté, le Fonds de solidarité vieillesse assure la prise en charge, au profit des régimes, de certains droits non contributifs :

- les différentes composantes du minimum vieillesse dont la gestion est assurée par les régimes de retraite ;
- les cotisations pour certains assurés bénéficiant de validations gratuites de droits à retraite (périodes assimilées des chômeurs, préretraités, appelés du contingent...) ;
- pour certains régimes, des avantages accessoires de nature familiale (majoration pour conjoint à charge, majoration proportionnelle de pension).

Les transferts du Fonds de solidarité et la compensation ne sont pas totalement indépendants, comme l'illustre la question de la prise en compte des avantages familiaux dans le calcul de la prestation de référence. Il est également envisageable d'intégrer dans les calculs de la compensation les diverses cotisations afférentes à des périodes non travaillées et prises en charge par le Fonds de solidarité. C'est pourquoi la question de l'opportunité d'une fusion de ces dispositifs a été soulevée. Mais les avis recueillis sont très majoritairement défavorables à cette fusion : les mécanismes de compensation et les transferts du Fonds de solidarité sont perçus comme répondant à des logiques différentes (péréquation entre régimes ou apport de ressources supplémentaires au titre de la solidarité), et à ce titre doivent être maintenus séparés.

• *La superposition à la compensation généralisée d'une compensation spécifique*

La superposition à la compensation généralisée d'une compensation spécifique repose en théorie sur l'hypothèse d'une homogénéité des régimes concernés, justifiant un niveau supplémentaire de solidarité. Or, cette homogénéité est sujette à caution : caractères divers des institutions, caractères disparates des prestations et de l'assiette des cotisations ; non homogénéité du traitement des régimes complémentaires ; quasi absence de mouvements démographiques entre régimes spéciaux, au contraire de ce que l'on constate avec le régime général⁵⁰ ; diversité de leurs conditions de financement (certains doivent s'équilibrer, en particulier la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, d'autres sont équilibrés par des subventions publiques).

50. Ce constat soulève une discussion sur l'existence en l'état de la surcompensation dont il est rendu compte dans le corps même du rapport.

Annexe 12

Relever le taux d'activité des salariés âgés : les actions menées aux Pays-Bas et en Finlande ⁵¹

Pourquoi une comparaison avec les cas néerlandais et finlandais

La sortie anticipée d'activité constitue aujourd'hui un problème majeur pour l'ensemble des pays d'Europe continentale qui se sont enfoncés dans une véritable « culture » du retrait précoce du marché du travail. Le phénomène s'est aggravé lorsque, au nom du chômage des jeunes, un certain nombre de pays ont demandé aux salariés âgés de « laisser la place aux jeunes ».

La nouvelle organisation de la fin du parcours des âges (multiplication de dispositifs conjoncturels d'emploi favorisant la sortie anticipée des salariés âgés) a modifié durablement les horizons temporels de tous les acteurs (salariés comme employeurs) et n'a eu que des résultats décevants pour l'emploi.

Ainsi, le modèle de l'activité après 55 ans tend à devenir un phénomène moins fréquent, voire minoritaire, dans un certain nombre de pays. En 1995, la France, les Pays-Bas, la Finlande, la Belgique, le Luxembourg avaient un taux d'emploi des 55-64 ans inférieur à 40 %. En 1999, seuls les Pays-Bas et la Finlande sont parvenus à renverser cette tendance forte à l'abaissement du taux d'emploi de cette catégorie d'âges et à faire remonter significativement l'activité de ce groupe.

Si une série de réformes relatives à l'âge de la retraite et à la durée de cotisation, à des tentatives de restriction des voies de sortie précoce, ont vu le jour, partout ces réformes « de type paramétrique » se révèlent peu opérantes pour renverser une culture de la sortie précoce. Il convient d'entreprendre des changements plus radicaux et de chercher à passer d'une logique passive essentiellement indemnitrice à une logique active de prévention des déficits.

L'examen des cas néerlandais et finlandais nous montre comment il est possible d'inverser la tendance à la baisse des taux d'emploi des salariés âgés pour entrer dans le cercle vertueux du vieillissement actif. Ces deux pays ont développé un programme intégré de politiques actives d'emploi visant à préserver et promouvoir les capacités de travail des plus de 40 ans,

51. Résumé du document d'information, réalisé par Anne-Marie Guillemard et Gérard Cornet, pour le Conseil d'orientation des retraites.

voire à les réhabiliter, en passant d'une logique d'indemnisation à des systèmes d'incitations/désincitations qui encouragent la participation au marché du travail des salariés âgés et découragent leur sortie anticipée. Dans les deux cas, aucune mesure autoritaire et coercitive n'a été prise. Le processus de réforme a mobilisé une très large concertation avec tous les partenaires sociaux, depuis la conception jusqu'à la mise en œuvre. Il a bénéficié d'une forte impulsion des gouvernements en place. De ce point de vue, le contraste est frappant avec la situation française, où non seulement le dialogue social s'est bloqué sur la réforme des systèmes de retraite, mais où la solution globale d'un partage du travail n'a pas été l'occasion de poser la question d'une évolution de la distribution des temps de travail sur l'ensemble de la vie.

La réponse néerlandaise au défi du vieillissement démographique et à la montée de l'inactivité en fin de carrière

• *Contexte*

Avec une population totale de 16 millions, les Pays-Bas vont vieillir à un rythme plutôt plus lent que la moyenne des pays européens : le « choc démographique » ne touchera ce pays que vers 2030. Traditionnellement les Pays-Bas constituaient un pays au taux d'activité globalement faible (taux d'emploi de 61 % pour les 15-64 ans en 1990).

L'âge légal de la retraite à taux plein est demeuré fixé à 65 ans.

Outre la voie du chômage (de moindre importance), deux voies principales de sortie précoce existaient :

- l'invalidité (la plus fréquente) qui jusqu'en 1994 permettait aux salariés âgés n'ayant qu'une invalidité partielle, mais qui ne trouvaient pas à s'employer, de se voir reconnaître une invalidité totale ;
- les VUT (*Voluntary Early-retirement* ou préretraites) qui relèvent d'accords d'entreprises ou de branches et sont financés par les entreprises et pour une partie très limitée par les salariés eux-mêmes.

Or, depuis 1995, on observe une nette remontée du taux d'emploi des 55-64 ans (plus 17 points entre 1995 et 1999) qui s'inscrit dans un mouvement de remontée générale des taux d'emploi. Les femmes et les salariés âgés, considérés comme les principaux réservoirs de main-d'œuvre, ont fait l'objet de politiques ciblées afin de faire face à terme au vieillissement, à la hausse des dépenses sociales et à la pénurie de main-d'œuvre.

Un plan global et cohérent d'action avec un objectif chiffré (accroître de 0,75 % par an d'ici 2030 le taux d'emploi des salariés de plus de 55 ans pour atteindre le taux de 50 %) a été mis en œuvre de manière concertée et négociée avec tous les partenaires sociaux. Le gouvernement a favorisé une prise de conscience de cette question et le Conseil socio-économique, organisme consultatif prestigieux, a joué un grand rôle.

Les principales perspectives d'action de l'avis « Promouvoir la participation des salariés âgés au marché du travail » sont les suivantes :

- le groupe ciblé principal doit être les travailleurs âgés de 40 à 55 ans ;
- il est nécessaire de promouvoir la réintégration dans l'emploi de ceux qui, âgés de 55 ans à 65 ans, ont été exclus du marché du travail ;
- c'est un changement fondamental des mentalités des employeurs comme des salariés qui doit s'opérer ;
- prolonger l'activité pour les actifs âgés doit être rendu possible et attractif ;
- les dispositifs qui encouragent le retrait précoce doivent être révisés ;
- le retrait involontaire doit être prévenu et le retrait volontaire doit demeurer une option.

• *Les principales mesures*

Restructurer les voies institutionnelles de sortie précoce

Le principe est le suivant : passer d'un droit à l'indemnisation pour la sortie précoce à un système d'incitations au maintien et à la réhabilitation de salariés âgés et de désincitations au retrait.

- **Invalidité** : une indemnisation plus favorable à l'emploi
 - Suppression de la « clause relative au marché du travail », ce qui a rendu plus difficile d'accéder au statut d'invalidé à 100 %.
 - L'accès aux bénéfices de l'invalidité est conditionné par une réhabilitation active des salariés.
 - La responsabilité de l'assurance invalidité est partiellement confiée aux employeurs, qui sont financièrement responsabilisés. Leurs primes d'assurance invalidité sont calculées en fonction du niveau de leur risque. D'autre part, l'indemnisation est désormais directement en lien avec une politique extensive de prévention et de réinsertion à l'intention des bénéficiaires.

Ainsi, les droits et prestations contenus dans l'assurance sont encadrés dans un système d'incitations/désincitations qui affecte les décisions de toutes les parties pour faire valoir leurs droits.

- **Réformer la voie du chômage**
 - La directive qui en cas de licenciement collectif privilégiait de faire porter en premier lieu les réductions sur les salariés âgés a été abolie en 1994.
 - La dispense de recherche d'emploi (appliquée aux 57 ans et demi ou plus) est en cours de réexamen par les partenaires sociaux et le gouvernement.
 - Une mesure vient d'être instaurée (1^{er} janvier 2001) concernant l'incitation financière pour l'embauche de chômeurs âgés de plus de 50 ans.
- **VUT** : de la préretraite totale à la retraite flexible et à la « pré pension » par capitalisation

L'idée est de faire évoluer les VUT vers des formules plus choisies, individualisées et graduelles qui ménagent des incitations financières au maintien en activité pour les salariés vieillissants. On peut signaler :

– l'ouverture de nouvelles options pour combiner du travail à temps partiel et des retraites partielles : jusqu'à maintenant, il n'était pas possible de cumuler les revenus d'un VUT et les rémunérations d'une activité à temps partiel. Enfin, les avantages fiscaux concédés au moment de la création des VUT afin de compenser les dépenses des entreprises, sont abolis depuis juillet 2002 ;

– l'introduction de la « pré pension » par capitalisation : alors que les VUT étaient financés selon un système de répartition, les pré pensions relèvent de la capitalisation individuelle de droits à la préretraite. Dans le nouveau système, le droit au retrait d'activité est directement fonction de la carrière individuelle et des contributions accumulées sur son compte ; le grand changement étant que pour accéder à la sortie précoce, le salarié âgé doit préalablement avoir accumulé des droits. La pré pension est flexible (entre 55 et 65 ans), le salarié peut choisir d'arrêter plus tôt avec une pension moindre ou de continuer plus tard pour améliorer sa pension : l'effet coupe-ret est évité.

Ce nouveau système, contrairement à l'ancien, est transférable d'une entreprise à l'autre.

La conversion des VUT vers le système de pré pensions capitalisées ne pourra se faire que très graduellement (20 ou 30 ans seront nécessaires). Un régime transitoire doit être imaginé.

Dès 1997, l'État comme employeur a adopté un système flexible de pré pension pour ses salariés.

Il semble que ce dispositif seul ne sera pas suffisant pour améliorer l'activité des salariés âgés. Des études montrent que les salariés demeurent prêts à sacrifier une part importante de leur revenu de préretraite pour échapper à la vie de travail.

Encourager une gestion des ressources humaines attentive à l'âge

Les évaluations récentes convergent pour montrer la faiblesse des avancées dans ce domaine. Si l'on peut noter des progrès dans l'organisation des bilans de carrière ou au niveau de la formation (notamment des travailleurs âgés), l'investissement dans les salariés âgés n'est pas encore devenu une pratique courante.

Aussi, afin de transformer les mentalités, le Gouvernement s'est engagé à soutenir financièrement une campagne d'information, et un projet de loi d'initiative gouvernementale contre la discrimination dans l'emploi fondée sur l'âge a été adopté en 2000.

• Conclusion

Les dispositifs mis en place aux Pays-Bas ne produiront leurs effets que graduellement et ne seront pleinement efficaces que s'ils s'accompagnent d'une transformation des pratiques des entreprises à l'égard des salariés âgés.

Le programme national finlandais
pour les travailleurs vieillissants : 1998-2002

En Finlande, le vieillissement démographique plus accentué et plus précoce que le nôtre permet déjà, mais à une échelle différente, d'observer ses effets sur les ressources de main-d'œuvre. Aussi ce pays a-t-il été le premier à changer de stratégie et à développer une politique coordonnée afin d'augmenter le taux d'emploi des salariés seniors et de sortir du cercle vicieux des préretraites et du *welfare without work* pour un *welfare with work*.

Le « Programme national finlandais pour les travailleurs vieillissants » s'inscrit dans le cadre des plans d'ensemble en faveur de l'emploi (développement de l'employabilité, promotion de l'esprit d'entreprise, incitation à l'adaptabilité du travail et des salariés, égalité des chances). L'objectif du plan est à terme d'arriver à reculer de deux ou trois ans l'âge moyen effectif de la sortie définitive de l'emploi.

• Contexte

La population active comprend entre 2 200 000 et 2 500 000 personnes dont 1 840 000 salariés. La Finlande compte 99 % de PME sur 219 000 entreprises (hors secteur primaire). 73 % des salariés sont employés dans des entreprises de plus de 800 personnes. Le taux d'adhésion aux syndicats est élevé : 78 % des salariés cotisent à un syndicat (66 % dans le secteur privé).

La structure par âge se traduit par un vieillissement accentué de la population active plus rapide d'ici 2005 que dans tous les autres pays européens. La projection des indicateurs d'activité laisse prévoir une importante pénurie de main-d'œuvre dès 2003 et un ratio d'un retraité pour un actif dès 2015.

Le taux de chômage (18,5 % en 1994) s'abaisse en 1997 à 12,7 %, mais le taux d'emploi des 55-59 ans régresse (il ne dépasse pas 50 %) ; le taux d'emploi des hommes de 55/64 ans est voisin de 37 %, celui des 60 ans et plus atteint à peine 20 %.

Les études soulignent un niveau insuffisant de formation et de qualification des travailleurs vieillissants et âgés et un formidable écart de niveau de formation entre jeunes et âgés.

Différents dispositifs de sortie anticipée coexistent :

- la retraite partielle : la pension partielle est égale à 50 % de la différence entre le salaire à plein temps et le salaire à temps partiel. Les modalités sont souples (16 à 28 heures par semaine, alternance travail/repos de six semaines, formules variables possibles). Mais jusqu'en 1997, cette voie est peu empruntée (la pratique du temps partiel est rare) ;
- la préretraite volontaire ou pré pension vieillesse : généralisée en 1994 à partir de 58 ans (60 ans à partir de 2001 pour le secteur privé) avec des abattements dépendants de l'âge de cessation d'activité ;
- la pension chômage : ouverte pour les chômeurs de longue durée âgés de 57 ans au moins, ayant épuisé leur droit à l'allocation chômage (23 mois) ;
- les pensions invalidité/maladie : très utilisé depuis les années 80, ce dispositif concerne les personnes âgées ayant eu une longue vie professionnelle et présentant une diminution de la capacité au travail.

Ainsi, entre 55 et 59 ans, les deux grandes voies de sortie sont le chômage de longue durée et l'invalidité. Après 60 ans, ces voies se diversifient.

Si différentes mesures – critères médicaux plus stricts, seuil d'âge élevé de 55 à 58 ans, temps de l'allocation chômage longue durée doublé et porté à 500 jours, âge d'éligibilité de l'allocation retraite/chômage reculé de 55 à 60 ans – ont été prises pour freiner les excès des préretraites pour invalidité au milieu des années 90, elles se sont avérées peu efficaces.

Les relations sociales se caractérisent par une coopération très étroite au niveau national entre les syndicats de salariés, les organisations patronales et le gouvernement. À partir de 1995, une concertation centrale sur les orientations économiques et sociales s'établit avec les confédérations nationales. Le mode de financement des retraites n'est pas un objet de conflit social : les retraites du secteur privé sont gérées par des organismes privés sous le contrôle d'une institution publique. En 2001, selon l'Office central des pensions, les cotisations sociales pour les retraites représentent 21,1 % des salaires (employeurs 16,6 %, salariés 4,5 %, prélevées à la source). Elles sont pour 1/3 affectées à des fonds de réserve qui, fin 2000, s'élèvent à 430 milliards de marks finlandais, soit 56 % du PIB. Ces réserves couvrent 26 % des droits à pension constitués.

En 1995, un consensus se fait jour pour stopper la hausse des cotisations sociales due au poids croissant des préretraites et des retraites (de 5 % en 1962 à 16,8 % en 1995 pour les employeurs). Un groupe de travail créé par le gouvernement définit des champs d'actions prioritaires et aboutit fin 1997 au lancement du « Programme national finlandais en faveur des travailleurs vieillissants ».

Avant même la mise en œuvre du programme, la décision d'abaisser le seuil d'âge pour bénéficier de la retraite partielle à 56 ans au lieu de 58 ans est annoncée.

• *Les réformes introduites par le Programme national finlandais (1998-2002)*

Ce programme, interministériel, est piloté par un comité ad hoc réunissant l'ensemble des acteurs intéressés au processus. Il a pour objectif d'améliorer l'emploi des travailleurs vieillissants en promouvant leurs capacités professionnelles et en reculant l'âge effectif des sorties anticipées d'emploi. Plus précisément il s'agit de :

- maintenir la pleine capacité productive des personnes âgées de plus de 45 ans, et leur adaptation professionnelle ;
- prévenir leur exclusion du marché du travail qui se traduit par le chômage ou la sortie précoce ;
- favoriser le retour à l'emploi de chômeurs de longue durée ;
- reculer de 2 à 3 ans l'âge effectif de la sortie du marché définitive du travail en le rapprochant progressivement de l'âge légal de la retraite (65 ans).

Le Programme constitue, avec quarante mesures, un ensemble incitatif cohérent et mobilisateur en faveur de l'emploi des plus de 45 ans. 25 millions de marks ont été affectés aux actions dans le domaine de l'information (50 %), la recherche (30 %), et l'éducation/formation (20 %).

Cinq types d'actions ont été au cœur de cette campagne :

1) Une intense campagne de communication :

« L'expérience est une richesse nationale » appuie le lancement du programme au cours de la première année. Elle comprend différents volets, nationaux (télévision, radio, presse) et plus ciblés (employeurs, dirigeants et cadres, dirigeants de PME/PMI, services d'emploi et médecine du travail).

2) La santé et la protection au travail :

Des mesures législatives visent à transformer l'organisation du travail et à lutter contre la discrimination.

Un guide est réalisé mettant en avant une approche globale du vieillissement au travail (promotion de l'aménagement du temps et des horaires, travail en alternance, temps partiel, réadaptation, etc.). Il s'agit de passer du maintien de la capacité physique au maintien des capacités mentales en vue de travailler demain.

3) La formation professionnelle :

Des actions spécifiques ciblent les salariés à partir de 45 ans et plus. Le Programme national prévoit l'extension du droit à la formation sans limite d'âge (abolition en 1999 de la limite d'âge fixée à 54 ans, aide financière à la formation portée à 60 ans).

L'objectif est de doubler, dès 1998 (5 % en 1997), la participation des chômeurs âgés de plus de 50 ans à la formation professionnelle.

4) Des mécanismes incitatifs pour encourager la flexibilisation des fins de carrière :

- Abaissement transitoire à 56 ans du seuil d'âge ouvrant droit à la possibilité d'une retraite partielle volontaire et négociée.
- Incitations à retarder l'âge de sortie définitive du travail : maintien intégral des droits à pension en cas d'activité partielle ; bonification en cas de prolongation de l'activité jusqu'à 60 ans (1,5 %), encore accrue si l'on prolonge l'activité au-delà de 60 ans (2,5 %) ; ouverture d'un droit à la réadaptation pour les 58/59 ans, progressivement étendu à tous en 2002 (financé par les instituts de pensions gérant les retraites).

Ces mécanismes sont accompagnés de **mesures désincitatives** longuement étudiées :

- diminution de la pension chômage de 4 % ;
- recul de l'âge ouvrant droit à la retraite anticipée à titre individuel qui passe de 58 à 60 ans (58 ans pour le secteur public) ;
- augmentation de la part des employeurs dans le financement des pensions invalidité et chômage.

5) Études, recherches et expérimentations par l'évaluation du programme :

La création du baromètre du maintien de la capacité au travail a pour but d'évaluer l'impact du Programme national, d'aider les entreprises à améliorer les conditions et l'environnement du travail, et d'aider les salariés à rester actifs et en bonne santé. Ce baromètre social permet une étude longitudinale portant sur un échantillon représentatif de 4 945 salariés volontaires. La méthode comporte une auto-évaluation par questionnaire, un entretien téléphonique individuel ; une grille permet d'établir un score de capacité au travail. Des recommandations sont ensuite faites aux salariés, en fonction du score obtenu pour le maintien de sa santé et de sa capacité au travail.

De nombreux autres programmes de recherche concernent les attitudes et les pratiques des travailleurs en fin de carrière, l'âge, la santé et la compétence au travail, les pratiques discriminatoires à l'embauche, l'aptitude au changement, etc.

• Bilan du programme à mi-parcours (fin 2000)

- Le taux d'emploi des salariés âgés progresse : celui des salariés vieillissants (45-54 ans) dépasse 80 % et se rapproche du plein emploi ; le taux d'emploi des 50-54 ans est sensiblement le même que celui des 45-49 ans ; pour les 55-59 ans, la progression de l'emploi devient la plus rapide de tous les groupes d'âges (le taux s'élève à 59 %, 4 points de plus par rapport à 1999). Cette amélioration est essentiellement due au maintien dans l'emploi, les sorties anticipées diminuant au profit des retraites partielles ; mais le chômage régresse aussi.

Pour les 60-64 ans, le taux d'emploi reste faible, mais il décolle de quelques points au-dessus de la barre des 20 % (23 % en 1999), essentiellement par le maintien dans l'emploi.

- Les retraites à temps partiel ont plus que triplé depuis la réforme, passant de 7 000 bénéficiaires en 1997 à 24 000 à la fin 2000, au profit notamment des femmes (plus 30 % par rapport aux hommes).
- L'âge moyen de la sortie anticipée du travail s'élève régulièrement : en l'an 2000, le gain est d'au moins un point par rapport à 1996.
- Les actions en faveur du maintien de la capacité au travail se sont développées : les programmes de formation/qualification sont organisés dans 73 % des entreprises en 1999 contre 60 % en 1997.
- Les résultats du premier baromètre de maintien de la capacité au travail montrent que la réduction de capacité chez les plus de 50 ans est auto-évaluée à 7 %, mais s'élève à 20 % pour les plus de 55 ans. Cependant ceux-ci percevaient les changements en cours comme très positifs : la satisfaction au travail pour le salarié âgé progresse sensiblement en l'an 2000, de même que la perception des attitudes de la direction et du collectif de travail envers les plus âgés.
- La participation aux actions de formation des salariés âgés et vieillissants arrive presque au même niveau que celle des autres groupes d'âge.
- Enfin, un programme spécifique de formation à la gestion des âges est mis sur pied (2000-2002) afin de promouvoir les attitudes positives du personnel d'encadrement envers les travailleurs vieillissants (séminaires, sessions de formation).

Les difficultés qui ont pu être repérées concernent principalement :

- la réintégration des chômeurs âgés : le chômage de longue durée des plus de 55 ans reste élevé, même s'il se réduit : la règle « oui à 50 ans, non à 55 » prévaut encore ;
- les résultats de mesures incitatives directes qui déçoivent : le nombre d'emplois aidés créés reste insuffisant ;
- une demande et des pratiques de cessation anticipée d'activité qui restent élevées : parmi ceux qui continuent à travailler après 55 ans, une majorité préférerait bénéficier d'une préretraite ;
- une interrogation sur le sens des retraites partielles : il est difficile de savoir si ce dispositif a favorisé le maintien en activité de ceux qui, sans son existence, auraient pris une autre voie de sortie totale, ou permis le retrait partiel de salariés qui se destinaient à travailler à plein temps ;
- la faiblesse du niveau de l'activité après 60 ans, qui reste de moitié inférieur à celui de la Suède ;
- un relais insuffisant dans les PME ;
- et la nécessité de faire un effort particulier pour favoriser le maintien dans l'emploi des femmes vieillissantes qui, plus que les hommes, choisissent les voies de sortie anticipée.

• *Conclusion*

Le Programme national a eu une influence pédagogique décisive pour sensibiliser les acteurs économiques et sociaux au maintien de l'activité des salariés âgés et à une perception positive de leur image sur le marché du travail. Il montre la pertinence d'une vision stratégique à long terme (l'emploi est au premier plan), coordonnant un ensemble d'actions cohérentes axées sur une construction positive préalable (l'emploi des salariés âgés), l'importance de l'organisation du consensus social, la nécessité d'un effort pédagogique impulsé par l'État en concertation avec les partenaires sociaux, l'obligation d'aménagement de transitions flexibles, et l'intérêt de la recherche pour construire des outils d'évaluation et piloter les actions.

Les enseignements des cas néerlandais et finlandais

Des pays à forte culture de sortie précoce du travail ont réussi à renverser la tendance à la baisse du taux d'emploi des salariés âgés, en choisissant une autre voie que les réformes des systèmes de retraite. La politique de l'emploi a eu une place prépondérante et la cible principale des réformes a été explicitement les plus de 45 ans. Les deux pays sont parvenus à conjointement une restructuration de la protection sociale avec une politique du travail et de l'amélioration des ressources humaines. Aucune fermeture autoritaire des voies de sortie précoce n'a été opérée. D'autres alternatives autour du maintien dans l'emploi, passant par une prévention de la perte d'employabilité, ont été créées : la sécurisation des trajectoires de fin de vie active est aussi essentielle que l'aménagement des marges individuelles de choix. Politique au long cours, une ligne univoque, cohérente et ferme a été retenue visant l'emploi et l'employabilité des plus de 45 ans. Elle a montré l'importance de la communication, de la recherche de la gestion des temporalités au cours du cycle de vie, ainsi que de la réorganisation du travail, de la formation et de la gestion des compétences.

Annexe 13

Glossaire

Âge et travail : cette expression, souvent rencontrée dans le texte, recouvre la problématique de l'emploi des salariés de plus de 50 ans, qui constitue un enjeu majeur dans le débat sur les retraites.

Brut (salaire brut, pension brute) : le salaire ou la pension qui résultent de la grille de salaire ou du calcul de la pension. Les prélèvements affectant ce salaire ou cette pension, cotisations sociales, CSG (contribution sociale généralisée), CRDS (contribution pour le remboursement de la dette sociale), sont calculés sur la base de la rémunération brute. Le salaire (ou la pension) effectivement perçu est un salaire net (ou une pension nette), c'est-à-dire diminué de la part des cotisations ou contributions à la charge de l'assuré.

Capitalisation : système dans lequel les pensions de retraite sont financées grâce à l'épargne accumulée par les cotisants. Les cotisations versées par les actifs sont placées. Ces placements et leurs revenus sont utilisés pour payer les retraites.

Carrière complète : carrière correspondant au nombre maximal d'années validables dans un régime : généralement 37,5 ans ou 150 trimestres (les cas types utilisant des carrières complètes concernent ainsi des départs sans décote ou abattement).

Compensation démographique : système de transferts financiers entre régimes de base tenant compte de l'évolution de la répartition de la population par secteur d'activité et destiné à corriger les déséquilibres entre régimes qui en découlent.

Décote (ou abattement pour anticipation) : coefficient de minoration appliqué à une pension pour quelqu'un qui fait liquider sa retraite sans justifier des conditions requises pour bénéficier du taux plein (ex. : 40 ans d'assurance avant 65 ans ou 65 ans pour le régime général et les régimes alignés).

Dispense de recherche d'emploi : à partir de 57 ans et demi (ou 55 ans dans certains cas), un chômeur indemnisé peut demander à être dispensé d'accomplir des actes de recherche d'emploi ; son indemnisation chômage est maintenue jusqu'à ce qu'il puisse bénéficier d'une retraite sans abattement (ou décote).

Descendance finale : nombre moyen d'enfants par femme d'une génération donnée. La descendance finale de la génération née en 1950 est de 2,11 enfants par femme. Quand l'âge moyen à la maternité augmente

continûment, la descendance finale peut être plus élevée que l'indice conjoncturel de fécondité.

Droit direct, droit dérivé, pension de réversion : une personne ayant cotisé à un régime de retraite perçoit une pension de retraite de « droit direct ». Une veuve (ou un veuf) peut recevoir une partie de la pension de son conjoint décédé : c'est une pension de réversion, dite aussi de « droit dérivé ».

Espérance de vie : durée moyenne espérée de la vie à un âge donné. Elle est calculée à partir de la mortalité constatée à une date donnée ; en 2000, l'espérance de vie à la naissance est de 75,2 ans pour les hommes et de 82,7 ans pour les femmes. Cette espérance de vie peut concerner la durée restant à vivre à partir d'un certain âge : avec les conditions de mortalité de 2000, un homme de soixante ans peut espérer vivre encore 20,2 ans et une femme du même âge 25,6 ans en 2000 ; on parle alors d'espérance de vie à 60 ans.

Espérance de retraite : pour un adulte actif, il reste une probabilité, faible mais non négligeable, de mourir avant d'atteindre l'âge de la retraite. On diminue alors l'espérance de vie à 60 ans de cette probabilité de décès pour obtenir une espérance de retraite. Dans ce rapport, 60 ans est pris comme âge de référence par simplification, mais il devrait être modifié dans les cas où l'âge de la retraite est différent comme pour les professions libérales par exemple.

Fonds de pension : voir « capitalisation ».

Fonds de réserve pour les retraites : créé par la loi de financement de la Sécurité sociale de 1999 en vue de lisser dans le temps les efforts de financement des régimes de retraite de base.

Indexation : règle de revalorisation de la pension (pension elle-même ou valeur du point dans un régime par points) ou des salaires servant au calcul de la pension (salaire de référence dans un régime par points, salaire porté au compte dans un régime par annuités).

Cette règle de revalorisation peut être de suivre l'évolution des prix, l'évolution des salaires ou une valeur intermédiaire.

Indice conjoncturel de fécondité (ICF) : indice retraçant la fécondité à une date donnée, calculé comme le nombre moyen d'enfants par femme si les taux de fécondité par âge restaient constants ; l'ICF est la somme des taux de fécondité par âge de la mère à une date donnée ; il est de 1,89 en 2000 (voir aussi descendance finale).

Liquidation : on parle de liquidation de ses droits à la retraite, ou bien de liquider sa retraite. La liquidation est le calcul des droits à la retraite. La date de liquidation détermine le point de départ de la pension.

Majoration pour départ à la retraite différé : voir « surcote ».

Net : voir « brut ».

Point : voir « régime par points ».

Population active : population qui occupe un emploi ou qui est à la recherche d'un emploi. Le taux de chômage est le pourcentage de cette population qui recherche un emploi.

Pluripensionné : personne qui a travaillé avec plusieurs statuts différents tels que salarié du secteur privé, du secteur public, indépendant (agriculteur, artisan, commerçant, profession libérale), etc. Elle a droit à plusieurs pensions de régimes de base différents. On parle d'unipensionné pour quelqu'un qui ne dépend que d'un régime de base (ex. : régime général pour un salarié du privé). Un unipensionné pourra relever d'un régime de base mais de plusieurs régimes complémentaires (ex. : ARRCO + AGIRC) (voir aussi régime complémentaire).

Proratisation : dans un régime en annuités, la pension dépend de la durée validée dans le régime ; pour cela on fait le rapport entre cette durée et la durée maximale prise en compte par le régime ; on dit alors que la pension est « proratisée » en fonction de la durée d'assurance. Exemple : quelqu'un qui a été artisan pendant 20 ans puis salarié 20 ans au régime général, verra sa pension du régime général calculée sur la base de 20 ans/37,5 ans

Ratio démographique (ou rapport démographique) : rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités. On dit que ce rapport est dégradé lorsqu'il y a peu de cotisants pour assumer le paiement des pensions des retraités. Ce ratio dépend à la fois de la démographie (pyramide des âges) et des âges de début et de fin d'activité professionnelle.

Régimes alignés : régimes de base appliquant des règles alignées sur celles du régime général (CNAV). Il s'agit de la CANCAVA pour les artisans, de l'ORGANIC pour les commerçants, du régime des salariés agricoles géré par la MSA.

Régime complémentaire : régime de retraite qui vient en complément du régime de base, notamment pour les salariés du privé, ou pour les non-salariés. Il fonctionne le plus souvent en points.

Régime par points : régime dans lequel chaque année, les cotisations donnent lieu à l'acquisition par l'assuré d'un certain nombre de points ; pour cela on divise le montant de la cotisation versée par une grandeur appelée « salaire de référence » ; le nombre de points est ainsi proportionnel à la cotisation et donc au salaire. Ce salaire de référence est révisé tous les ans en fonction de l'évolution des prix ou des salaires. Au moment du départ en retraite, la pension est égale au produit du nombre de points par la valeur du point. La valeur du point peut être indexée sur les prix ou sur les salaires. Ainsi, la pension n'est pas calculée en fonction du nombre d'années validées mais en fonction du nombre de points comptabilisés tout au long de la carrière.

Répartition : le système par répartition est celui qui fonctionne aujourd'hui en France. Ce système est fondé sur un contrat entre les générations : les actifs d'aujourd'hui payent les pensions des retraités d'aujourd'hui et ce sont les actifs de demain qui financeront à leur tour les retraites des actifs d'aujourd'hui.

Revalorisation : tous les ans les pensions de retraite peuvent être revalorisées (augmentées) afin de tenir compte de l'évolution des prix, ou pour maintenir une évolution parallèle à celle des salaires ; la revalorisation peut aussi être un peu supérieure aux prix, c'est le « coup de pouce ». Pour les régimes par points, la pension étant calculée en fonction du nombre de points, c'est la valeur du point qui est revalorisée chaque année. On parle d'indexation sur les prix ou sur les salaires pour désigner une règle générale de revalorisation en fonction de l'évolution des prix ou des salaires.

Réversion (pension de) : voir « droit direct, droit dérivé »

Salaires annuel moyen, salaires portés au compte : dans le régime général, la pension est calculée en fonction du salaire moyen des meilleures années, appelé salaire annuel moyen ou SAM. Les dix meilleures années étaient prises en compte jusqu'en 1993, les vingt-cinq meilleures années, à partir de la génération 1948 et donc à partir de 2008 ; entre les deux, le nombre d'années prises en compte augmente continûment. Ce calcul est réalisé à partir des salaires enregistrés dans le compte individuel tenu par la CNAV pour chaque salarié du secteur privé, tout au long de son activité ; ce sont les « salaires portés au compte ».

Salaires de référence : voir « régime par points ».

Surcote ou majoration pour année supplémentaire : majoration de la pension pour une personne liquidant sa retraite après le moment où elle peut prétendre au taux plein.

Taux d'activité, taux d'emploi : pour une tranche d'âge donnée, le taux d'activité rapporte le nombre de l'ensemble des actifs qui ont un emploi ou qui en recherchent un (chômeurs) aux effectifs de cette tranche d'âge ; le taux d'emploi rapporte le nombre des seuls actifs qui ont un emploi aux effectifs de cette tranche d'âge.

Taux d'appel : dans un régime par points, les cotisations sont converties en points par division par le « salaire de référence ». Cependant, en répartition, dans un régime par points commençant à fonctionner, il n'est pas besoin de faire cotiser beaucoup, on peut donc ne prélever qu'une partie des cotisations. À l'inverse, il peut être nécessaire ultérieurement de prélever des cotisations plus importantes sans pour autant donner plus de points ; le taux d'appel est le rapport entre les cotisations effectivement prélevées et les cotisations servant à calculer le nombre de points attribués. Ainsi, à l'ARRCO, le taux de cotisation contractuel de 6 % sert à calculer les points ; le taux d'appel de 125 % porte le taux effectif de cotisation à 7,5 % (part employeur : 4,5 %, part salarié : 3 %)

Taux de liquidation : taux appliqué au salaire annuel moyen pour calculer le montant de la pension au moment du départ à la retraite.

Taux plein : taux de liquidation de référence pour le calcul de la pension (ex. : 50 % au régime de base des salariés). Ce taux s'applique au salaire de référence (les dix ou vingt-cinq meilleures années au régime général). Si la personne qui liquide sa retraite ne remplit pas les conditions d'âge ou de durée (65 ans ou 40 ans de cotisations tous régimes entre 60 et 65 ans), la pension peut donner lieu à abattement ou décote : on dit alors que l'intéressé n'a pas le taux plein.

Taux de remplacement : ce que représente la pension de retraite perçue par rapport au dernier revenu d'activité, taux exprimé en pourcentage. On peut calculer le taux de remplacement sur une période de référence plus longue en rapportant, par exemple, la pension liquidée au revenu moyen d'activité de n années (les meilleures, les dernières...).

Annexe 14

Liste des sigles ⁵²

ACA : Allocation chômeurs âgés.

AGFF : Association pour la gestion du fonds de financement de l'AGIRC et de l'ARRCO (ex. : ASF).

AGIRC : Association générale des institutions de retraite des cadres (pour les salariés du secteur privé).

ANPE : Agence nationale pour l'emploi.

ARPE : Allocation de remplacement pour l'emploi (1995).

ARRCO : Association des régimes de retraite complémentaires (pour les salariés du secteur privé).

ASA : Allocation spécifique d'attente.

ASF : Association pour (la gestion de) la structure financière, remplacée par l'AGFF.

ASFNE : Allocation spéciale du fonds national de l'emploi.

ASSEDIC : Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.

ASS : Allocation spécifique de solidarité.

AVPF : Assurance vieillesse des parents au foyer.

BAPSA : Budget annexe des prestations sociales agricoles (exploitants agricoles).

BIT : Bureau international du travail.

C3S ou CSSS : Contribution sociale de solidarité des sociétés.

CANCAVA : Caisse autonome nationale de compensation d'assurance vieillesse artisanale.

CANSSM :

Caisse autonome nationale de Sécurité sociale dans les mines.

CATS : Cessation d'activité de certains travailleurs salariés.

CAVIMAC : Caisse d'assurance vieillesse, invalidité et maladie des cultes.

CCMSA : Caisse centrale de la mutualité sociale agricole.

52. (Hors sigles étrangers).

CDC : Caisse des dépôts et consignations.

CFA : Congé de fin d'activité (fonction publique).

CGP : Commissariat général du plan.

CNAF : Caisse nationale d'allocations familiales.

CNAV : Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (régime général).

CNAVPL : Caisse autonome d'assurance vieillesse des professions libérales.

CNBF : Caisse nationale des barreaux français.

CNRACL : Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

COR : Conseil d'orientation des retraites.

CPA : Cessation progressive d'activité (fonction publique).

CRDS : Contribution pour le remboursement de la dette sociale.

CREDOC : Centre de recherche, d'études et de documentation sur la consommation.

CRPCEN : Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires.

CSG : Contribution sociale généralisée.

DARES : Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

DGAFP : Direction générale de l'administration et de la fonction publique, ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'État.

DGEFP : Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

DGI : Direction générale des impôts, ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

DP : Direction de la prévision, ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

DRE : Chômeurs dispensés de recherche d'emploi.

DREES : Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

DSS : Direction de la Sécurité sociale, ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

EDF-GDF : Électricité et gaz de France.

ENIM : Établissement national des invalides de la marine (régime des marins).

FNE : Voir ASFNE.

FPE : Fonction Publique de l'État.

FRR : Fonds de réserve pour les retraites.

FSPOEIE : Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État.

FSV : Fonds de solidarité vieillesse.

IEG : Industries électriques et gazières.

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques.

IRCANTEC : Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques.

M € : Millions d'euros.

MF : Millions de francs.

Md € : Milliards d'euros.

MdF : Milliards de francs.

MF : Millions de francs.

MSA : Mutualité sociale agricole (régime de base pour les exploitants agricoles).

NBI : Nouvelle bonification indiciaire.

OFCE : Observatoire français des conjonctures économiques.

ORGANIC : Caisse de compensation de l'organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce.

PIB : Produit intérieur brut.

PRP : Dispositif de pré-retraite progressive.

PSD : Prestation spécifique dépendance.

RATP : Régie autonome des transports parisiens.

SAM : Salaire annuel moyen.

SEITA : Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes.

SESI : Service des statistiques, des études et des systèmes d'information, ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

SNCF : Société nationale des chemins de fer français.

UNEDIC : Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.