

PREMIERE PARTIE - CHAPITRE 5

LA SITUATION FINANCIERE DES REGIMES DE RETRAITE ET LA QUESTION DE L'EMPLOI DES SENIORS

Les données relatives à la situation actuelle et aux perspectives financières à court terme des régimes de retraite présentées dans ce chapitre sont issues du rapport d'octobre 2009 de la Commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS) ainsi que du projet de loi de finances (PLF) et du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour l'année 2010.

Les perspectives à long terme reprises ici sont celles qui ont été réalisées par le COR en 2007. Elles sont donc antérieures à la crise économique et financière qui a débuté en 2008. Le COR a prévu d'actualiser ces projections en 2010 pour tenir compte des effets de la crise.

I - La situation actuelle et les perspectives financières à court terme

La situation financière des régimes de retraite apparaît nettement plus dégradée à court terme que celle qui avait été prévue en 2007 dans le cadre des projections du COR. Cette dégradation s'explique principalement par la crise économique et financière, qui se répercute également sur les comptes du Fonds de solidarité vieillesse (FSV). Elle intervient alors que les régimes sont structurellement déficitaires, du fait de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du *baby boom* depuis 2006 et de l'allongement continu de l'espérance de vie à 60 ans.

Déficitaire depuis 2005, le régime général (CNAV) a affiché en 2008 un solde de -5,6 Mds € En 2009 et 2010, le déficit se creuserait très fortement, pour atteindre -10,7 Mds € en 2010, selon les prévisions associées au PLFSS pour 2010. Le déficit de la CNAV en 2009 serait avant tout structurel, à hauteur des 2/3, mais la dégradation très rapide entre 2009 et 2010 s'explique principalement par la crise économique qui réduit fortement les recettes assises sur les revenus d'activité. Par ailleurs, les hausses de cotisation de la CNAV gagées par des baisses de cotisation de l'UNEDIC qui étaient prévues ont été reportées. Au-delà de 2010, les perspectives pluriannuelles associées au PLFSS 2010 font état d'une dégradation supplémentaire d'environ 1 Md € à 1,5 Md € par an du solde de la CNAV, qui atteindrait -14,5 Mds € en 2013.

Les régimes de retraite complémentaires ont été touchés dès 2008 par la crise financière qui les a conduit à passer d'importantes provisions pour moins-values sur leurs réserves, et sont ainsi devenus déficitaires en 2008. En 2009 et 2010, l'ensemble ARRCO-AGIRC serait déficitaire de -1,5 Md € en 2009 et de -3,7 Mds € en 2010.

Le Fonds de solidarité vieillesse (FSV), qui assure le financement de prestations vieillesse relevant de la solidarité nationale et dont les comptes sont très sensibles à la conjoncture, est redevenu déficitaire en 2009 (-3 Mds €) et le serait encore en 2010 (-4,5 Mds €).

En 2007, les transferts de compensation au titre de la retraite ont atteint 9,7 Mds € Sur la période 2008-2010, ils se réduiraient pour atteindre 8,6 Mds € en 2010. Ces transferts portent ainsi sur des masses financières élevées, qui peuvent représenter une part importante

des dépenses ou ressources de certains régimes. Or, les conventions utilisées pour la compensation comportent de nombreuses limites, contribuent à rendre les transferts peu lisibles et suscitent régulièrement des demandes d'évolution.

II - Les perspectives financières à long terme des régimes de retraite

Les effets à plus long terme de la crise économique et financière sur les perspectives financières des régimes de retraite sont complexes. Ils dépendent en effet du scénario de sortie de crise et des conséquences éventuelles de la crise sur la croissance et le chômage à long terme. Le COR a prévu d'examiner cette question en 2010 et d'actualiser en conséquence ses projections à l'horizon 2050.

Pour mémoire, les dernières projections du COR, publiées en novembre 2007, faisaient apparaître pour le scénario de base du COR (fondé sur les projections de population active de l'INSEE, sur une hypothèse de retour à un taux de chômage de 4,5 % en 2015 et sur une croissance de la productivité de 1,8 % par an) un besoin de financement de l'ensemble du système de retraite, estimé en 2007 à 1 % du PIB en 2020 et 1,7 % du PIB en 2050.

L'abaque associé aux projections du COR consiste à mettre en relation les trois leviers d'action possibles pour assurer le retour à l'équilibre financier du système de retraite à un horizon donné (ici fixé à 2020) : le niveau relatif des pensions, les recettes des régimes et l'âge moyen effectif de départ à la retraite. En particulier, pour l'âge de départ effectif atteint en 2020 dans le scénario de base (soit l'âge effectif de 2006 plus un an), il résume les différentes combinaisons possibles : si tout l'ajustement est fait par la baisse des pensions, le ratio entre la pension moyenne nette et le revenu d'activité moyen net devrait diminuer de près de 20 % par rapport à 2006 ; si tout l'ajustement est réalisé par une hausse des prélèvements, le taux de prélèvement sur les revenus d'activité devrait augmenter de près de 4,5 points par rapport à 2006 ; la hausse du taux de prélèvement nécessaire à l'équilibre en 2020 dans le scénario de base du COR de 2007 serait plus faible (+2,3 points) car, dans le même temps, le ratio entre la pension moyenne nette et le revenu d'activité moyen net diminuerait de près de 10 % ; enfin, avec un recul de l'âge de départ effectif de 4 ans par rapport à 2006, une hausse de moins de 0,5 point du niveau de prélèvements suffirait à l'équilibre, à niveau relatif des pensions inchangé par rapport à 2006.

Le FRR a été affecté en 2008 par la crise financière : la performance annualisée du FRR depuis son démarrage est ainsi passée de +5,7 % au 31 mars 2008 à -1,2 % au 31 mars 2009. Du fait du rebond des marchés actions, elle était de +2,6 % au 30 septembre 2009. Au 31 décembre 2008, la valeur de marché des actifs du FRR s'élevait à 27,7 Mds €. Reste à savoir quel rôle on entend faire jouer précisément au FRR et, en conséquence, quelle politique d'abondement doit être adoptée au cours des prochaines années.

III - La question de l'emploi des seniors

Comme le COR l'a déjà souligné, les difficultés financières du système de retraite renvoient en particulier à la faiblesse des taux d'emploi en France, en particulier pour les seniors. Ce constat dépend toutefois des tranches d'âges considérées : ainsi, en 2008, le taux d'emploi des 55-64 ans était en France de 38,2 %, alors que la moyenne européenne (UE 27) était de l'ordre de 45 %, mais celui des 50-59 ans était en revanche légèrement supérieur au niveau

européen (68,4 % en France contre 67,5 % dans l'UE 27). Ces différences s'expliquent par le fait que le taux d'emploi des 50-54 ans est relativement élevé en France (80,5 % contre 75,5 % dans l'UE 27), alors que celui des 60-64 ans est extrêmement faible (16,3 % contre 30,1 % pour l'UE 27), le taux d'emploi des 55-59 ans étant quant à lui légèrement inférieur au niveau européen (56,3 % en France contre 59,0 % dans l'UE 27).

Face à ce constat, plusieurs trains de mesures en faveur de l'emploi des seniors ont été adoptés au cours des dernières années, dans le prolongement de l'accord national interprofessionnel d'octobre 2005. Le Plan national d'action concerté pour l'emploi des seniors adopté en 2006 a ainsi été prolongé par des mesures prises dans les différents projets de loi de financement de la sécurité sociale et cette politique de long terme n'a pas été remise en cause par la crise.

Le recul manque encore aujourd'hui pour apprécier pleinement les effets de ces différentes mesures, dont certaines ne sont effectives que depuis le début de l'année 2009.

Depuis 2003, le taux d'emploi des 55-64 ans a légèrement progressé, d'un peu plus d'un point, mais, pour capter les évolutions réelles de la situation de l'emploi des seniors, il est plus pertinent d'examiner les variations du taux d'emploi des 55-64 ans en supposant inchangée la structure par âge de cette population. Ce taux d'emploi a augmenté de façon plus significative, de près de 3 points depuis 2003, et de près d'un point par an au cours des deux dernières années. Ces évolutions, tout en étant modestes, vont dans le bon sens, mais il reste que, pour atteindre l'objectif fixé au niveau européen d'un taux d'emploi des seniors de 50 % en 2010, la hausse de l'emploi des seniors nécessaire serait de l'ordre d'un million.