

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du mercredi 26 septembre 2007 à 9 h 30
« Actualisation des projections à long terme : les hypothèses »

Document N°01
<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Note de présentation générale

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Note de présentation générale

Un exercice de projection de grande ampleur, avec l'ensemble des régimes de retraite, a été réalisé par le Conseil d'orientation des retraites en 2005. Il a conduit à réviser les résultats du premier exercice réalisé en 2001, en prenant notamment en compte les mesures de la réforme des retraites de 2003. Les résultats de cet exercice sont présentés en détail dans le rapport du Conseil de mars 2006 (« Retraites : perspectives 2020 et 2050 »).

Selon l'article 6 de la loi du 21 août 2003, le Conseil d'orientation des retraites a notamment pour mission d'élaborer au moins tous les cinq ans des projections de la situation financière des régimes de retraite légalement obligatoires. Toutefois, lors de sa séance plénière du 25 avril dernier, le Conseil a considéré que les exercices complets de projection tous les cinq ans devraient être complétés par des exercices plus légers d'actualisation des résultats. C'est dans ce cadre que s'inscrit l'exercice de projection en cours.

Plusieurs raisons ont conduit le secrétariat général à proposer au Conseil d'engager dès cet été un exercice d'actualisation des résultats des projections réalisées en 2005 :

- la révision à l'été 2006 des perspectives démographiques et de population active de l'INSEE ;
- la dégradation sur la période récente de la situation financière des régimes de retraite, en particulier de la CNAV ;
- enfin, la perspective du rendez-vous de 2008 en matière de retraite prévu par la loi du 21 août 2003.

L'INSEE a publié à l'été 2006 de nouvelles projections de population totale et de population active à l'horizon 2050, qui prennent en compte notamment les évolutions démographiques récentes (**documents n° 5 et n° 6**).

Un premier travail d'actualisation des résultats des projections du Conseil réalisées en 2005, prenant en compte ces nouvelles perspectives, a été conduit par le secrétariat général du Conseil à l'automne 2006. Il a été réalisé à l'aide d'une maquette globale de projection élaborée par le secrétariat général et sans qu'il ait été fait appel aux projections des différents régimes, faute de temps (ainsi, l'évolution de la pension moyenne a été supposée identique à celle des projections de 2005). Il s'agissait de donner de premiers ordres de grandeur de l'impact des nouvelles perspectives dressées par l'INSEE sur la situation financière à long terme du système de retraite, pour le quatrième rapport du Conseil de janvier 2007 (« Retraites : questions et orientations pour 2008 »).

Outre le fait qu'il n'avait pas été demandé aux régimes d'actualiser leurs propres projections, cet exercice supposait que la dégradation des comptes des régimes à court terme n'influaient pas sur les résultats des projections de long terme.

Or, les comptes de la CNAV notamment se sont particulièrement dégradés et la situation financière constatée en 2006 apparaît très différente de celle qui avait été prévue dans le cadre des projections du Conseil réalisées en 2005 (**document n° 10**) : sur le périmètre retenu pour ces projections, le solde élargi de la CNAV en 2006 a été déficitaire de 900 millions d'euros alors qu'il était prévu un excédent de 1,3 milliards d'euros. Les projections de 2005 ont à la fois surestimé la croissance des recettes et sous-estimé celle des dépenses sur la période récente.

En particulier, la masse des cotisations a été surestimée de 1 milliard d'euros en 2006 en raison d'hypothèses de progression des effectifs de cotisants et des salaires qui se sont révélées optimistes, et la masse des pensions a été sous-estimée de 1,5 milliard d'euros en 2006 notamment parce que l'hypothèse d'un recul des âges de départ à la retraite lié à la réforme de 2003 ne s'est pas vérifiée (**document n° 7**) et que le nombre de départs anticipés pour carrière longue a été plus important que prévu (**document n° 8**).

Les observations récentes relatives aux âges de départ en retraite suscitent ainsi des interrogations quant aux hypothèses à retenir en projection en matière de comportement de départ en retraite.

Toutes ces données nouvelles posent évidemment la question de leurs conséquences pour les travaux du Conseil et plus particulièrement pour les travaux de projections à long terme. Or, selon l'article 5 de la loi de 2003 qui fixe le cadre du rendez-vous de 2008, **le gouvernement doit élaborer un rapport avant le 1^{er} janvier 2008 faisant apparaître, entre autres, l'évolution de la situation financière des régimes de retraite, sur la base notamment des travaux du Conseil d'orientation des retraites.**

C'est dans cette perspective qu'un exercice d'actualisation des projections a été initié à l'été par le secrétariat général du Conseil. **Les résultats de l'exercice seront présentés dans le rapport d'actualisation que le Conseil devrait adopter à l'automne 2007.** Ce rapport, sur lequel le gouvernement pourra s'appuyer pour élaborer le sien, complètera les éléments d'appréciation des deux précédents rapports du Conseil, celui de mars 2006 (« Retraites : perspectives 2020 et 2050 ») et celui de janvier 2007 (« Retraites : questions et orientations pour 2008 »).

L'exercice d'actualisation a été calé sur la situation financière à court terme des régimes et il est proposé au Conseil de reprendre le cadre du scénario de base défini en 2005 : les hypothèses autres que démographiques seraient reconduites pour l'essentiel et le scénario démographique reprendrait le scénario central de l'INSEE, lequel avait toutefois été fortement révisé en 2006 (**document n° 2**). Un travail spécifique a été conduit pour tenir compte de l'absence à ce jour d'effets de la réforme de 2003 (hors les départs anticipés) sur les comportements de départ en retraite (**document n° 3**).

Seuls les principaux régimes de retraite¹ sont sollicités pour cet exercice et il est prévu un nombre réduit de variantes, compte tenu des délais et des contraintes techniques. Ces variantes seront étudiées soit par les régimes directement, soit à l'aide de la maquette globale de projection élaborée par le secrétariat général du Conseil.

Le dossier de la séance est composé de trois parties :

- les **documents n° 2 à n° 6** précisent les hypothèses retenues en projection ;
- les **documents n° 7 à n° 9** fournissent un éclairage sur les comportements récents de départ à la retraite des salariés du secteur privé et des fonctionnaires de l'Etat ;
- les **documents n° 10 à n° 14** comparent, pour les régimes participant à l'exercice d'actualisation, les résultats des projections 2005 du Conseil et ceux constatés sur la période 2003-2006.

¹ Régime de base des salariés du privé (CNAV), Régime de la fonction publique de l'Etat, régime des agents des collectivités locales (CNRACL), régimes complémentaires des salariés du privé (ARRCO et AGIRC), régimes complémentaires des non titulaires de la fonction publique (IRCANTEC).