

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Retraites : perspectives actualisées à moyen et long terme en vue du rendez-vous de 2010

Huitième rapport
Adopté le 14 avril 2010

DOSSIER DE PRESSE

Conseil d'orientation des retraites
113, rue de Grenelle – 75007 Paris
www.cor-retraites.fr

Contact presse
Nicole Brian
Téléphone : 01 42 75 65 57
Email : nicole.brian@cor-retraites.fr

SOMMAIRE

1. Introduction du rapport
2. Synthèse du rapport
3. Les besoins de financement du système de retraite
4. Les conditions de l'équilibre du système de retraite : l'abaque

INTRODUCTION

Selon les termes de la loi de 2003 portant réforme des retraites, le Conseil d'orientation des retraites a notamment pour mission « de décrire les évolutions et les perspectives à moyen et long termes des régimes de retraite légalement obligatoires, au regard des évolutions économiques, sociales et démographiques, et d'élaborer, au moins tous les cinq ans, des projections de leur situation financière ».

Les dernières projections du COR ont été réalisées en 2007 et sont présentées dans le cinquième rapport du COR de novembre 2007. Elles sont donc antérieures à la crise économique et financière qui a débuté en 2008, contribuant à une dégradation plus rapide que prévu des comptes des régimes, déjà affectés par le vieillissement de la population.

C'est la raison pour laquelle il revenait au Conseil, en amont du rendez-vous de 2010 sur les retraites annoncé par le Président de la République, d'actualiser les projections financières du système de retraite en prenant en compte les conséquences à plus long terme de la crise. L'actualisation vise à examiner dans quelle mesure cette crise pourrait affecter le système de retraite non seulement à court et moyen terme, mais aussi à plus long terme.

Le présent rapport est organisé en trois parties.

La première partie présente les hypothèses sur lesquelles se fondent les projections actualisées, après un rappel des hypothèses et des résultats des projections du COR de 2007. Si les hypothèses retenues en 2007 relatives aux perspectives démographiques et à la réglementation des régimes de retraite ont été conservées, les hypothèses économiques ont en revanche été modifiées, afin d'explorer les différentes répercussions possibles de la crise, à travers trois scénarios présentant des profils contrastés de sortie de crise à moyen ou long terme.

La deuxième partie détaille les résultats des projections actualisées. Elle précise les perspectives financières du système de retraite selon les différents scénarios économiques retenus, en distinguant les évolutions à moyen terme (vers 2015-2020) marquées par les effets de la crise et les évolutions à plus long terme (2050) qui dépendent à cet horizon des perspectives de croissance et d'emploi. Elle décrit ensuite les comportements de départ à la retraite et l'évolution du niveau des pensions relativement aux revenus d'activité d'ici 2050.

La troisième partie est consacrée aux conditions d'équilibre du système de retraite, à partir de l'abaque associé aux projections actualisées. L'abaque vise à illustrer la diversité des choix possibles pour assurer, à un horizon donné, l'équilibre financier du système de retraite et à fournir des ordres de grandeur des efforts nécessaires pour y parvenir, portant sur les trois leviers que sont le rapport entre la pension moyenne nette et le revenu moyen net d'activité, le niveau des ressources et l'âge effectif moyen de départ à la retraite. Les conditions de l'équilibre sont présentées dans un premier temps à l'horizon 2020, en comparaison avec les résultats de 2007, puis à l'horizon 2030 et à l'horizon 2050.

Un dossier technique sera par ailleurs établi prochainement par le secrétariat général du COR. Il inclura notamment, suite à la demande de membres du Conseil, des variantes aux projections actualisées portant sur la durée d'assurance et les âges de la retraite, et abordera d'autres questions relatives au financement des régimes de retraite.

SYNTHESE

1. Les hypothèses retenues pour l'actualisation des projections

L'actualisation des projections du Conseil d'orientation des retraites répond à la volonté du Conseil de disposer d'estimations tenant compte de la crise économique et financière qui s'est traduite par une chute de l'activité depuis 2008. À la différence des précédents exercices de projection du Conseil, qui consistaient en un scénario de base, auquel étaient associées des variantes illustrant la sensibilité des résultats aux principales hypothèses, l'actualisation des projections présentée dans ce rapport a été réalisée pour trois scénarios économiques alternatifs, aucun de ces scénarios n'étant privilégié par le Conseil. Par rapport au précédent exercice de projection du COR de 2007, les hypothèses démographiques, fondées sur les dernières projections disponibles de l'INSEE datant de 2006, et les hypothèses réglementaires sont supposées inchangées.

Les scénarios économiques retenus se distinguent à long terme par le niveau du taux de chômage et le rythme de croissance de la productivité : dans le scénario A, le taux de chômage à long terme serait de 4,5 % et la tendance de la productivité du travail de 1,8 % ; dans le scénario B, le taux de chômage à long terme serait également de 4,5 % mais la tendance de la productivité du travail serait de 1,5 % ; dans le scénario C, le taux de chômage à long terme serait de 7 % et la tendance de la productivité du travail de 1,5 %. Sans prétendre couvrir tout le champ des possibles, les trois scénarios retenus sont apparus suffisamment diversifiés pour illustrer les incertitudes qui existent aujourd'hui sur les perspectives à long terme de l'économie après la crise.

2. Les résultats des projections actualisées

L'actualisation des projections a été réalisée en sollicitant uniquement les régimes représentant les masses financières les plus importantes : le régime de base des salariés du secteur privé (CNAV), les régimes complémentaires des salariés du secteur privé (AGIRC et ARRCO), le régime de la fonction publique de l'État (FPE) et la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL). Les résultats pour l'ensemble du système de retraite ont été obtenus à l'aide d'une maquette de projection du système de retraite, habituellement utilisée pour les projections du COR. Le solde du système est calculé comme la différence entre la masse des cotisations et la masse des pensions sans prendre en compte notamment les charges financières et de gestion qui sont incluses dans les soldes présentés, par exemple, par la Commission des comptes de la sécurité sociale.

2.1. Les comportements de départ à la retraite et le niveau des pensions

Les projections réalisées par les régimes reposent notamment sur des hypothèses de comportements de départ à la retraite et fournissent des indications sur l'évolution du niveau des pensions au fil du temps. Compte tenu notamment de la hausse projetée de la durée d'assurance requise pour une pension à taux plein à 41,5 ans en 2020, l'âge effectif moyen de départ à la retraite augmenterait en projection, tant au régime général que dans la fonction publique. Au total, par rapport à 2008, où il était de 60,6 ans, il augmenterait d'environ 1 an à l'horizon 2020, de 1 an ½ à l'horizon 2030 et de l'ordre de 2 ans à l'horizon 2050.

La pension moyenne de l'ensemble des retraités augmenterait plus ou moins rapidement selon l'évolution projetée des rendements pour l'AGIRC et l'ARRCO. Deux hypothèses de rendements après 2010 ont en effet été étudiées, l'une consistant à faire évoluer la valeur de service et la valeur d'achat du point comme les prix (hypothèse de rendements constants), l'autre consistant à faire évoluer la valeur de service du point comme les prix et la valeur d'achat du point comme les salaires (hypothèse de rendements décroissants). Dans les projections à rendements constants pour l'AGIRC et l'ARRCO, la pension moyenne augmenterait d'un peu moins de 1 % par an de 2009 à 2030, puis accélérerait progressivement pour atteindre en fin de période un taux de croissance de 1,5 % dans le scénario A et de 1,3 % dans les scénarios B et C. Dans les projections retenant une hypothèse de rendements décroissants pour l'AGIRC et l'ARRCO, la pension moyenne évoluerait en fin de période de seulement 1,2 % dans le scénario A et de 1,0 % dans les scénarios B et C.

Dans tous les cas, la pension moyenne augmenterait moins vite que le revenu moyen d'activité, ce qui conduirait en projection, dans les différents scénarios, à une diminution du rapport entre la pension moyenne et le revenu moyen d'activité.

2.2. Les perspectives démographiques et financières

Dans les trois scénarios, le nombre de cotisants chute en 2009 et 2010 et serait ainsi plus faible à court et moyen terme que dans le scénario de base du COR de 2007. Puis, dans la phase de rebond et de diminution du taux de chômage, il progresserait, passant de 25,3 millions en 2010 à 26,7 millions en 2024 dans les scénarios A et B, et à 26 millions en 2022 dans le scénario C. Au-delà, il serait quasiment stable jusqu'à 2030 puis augmenterait légèrement jusqu'en 2050 (+ 240 000).

Comme dans les projections de 2007, le nombre des retraités progresserait quant à lui rapidement jusqu'en 2050, passant de 15 millions en 2008 à 22,9 millions en 2050. Sous l'effet de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du *baby boom*, la hausse serait particulièrement rapide jusque vers 2035. Au-delà, la croissance du nombre de retraités, plus modérée, serait tirée par la poursuite de l'allongement de l'espérance de vie aux âges élevés.

Au total, le ratio démographique, qui rapporte les effectifs de cotisants aux effectifs de retraités, se dégraderait plus rapidement que dans les projections de 2007 du fait de la baisse du nombre de cotisants liée à la crise, pour atteindre à long terme un peu moins de 1,2 cotisant pour un retraité. Il serait un peu plus dégradé à terme dans le scénario C, du fait d'un taux de chômage plus élevé.

Les résultats des projections financières font apparaître deux types d'enseignements, selon que l'on se situe à moyen terme ou à long terme.

À moyen terme (2015-2020), quel que soit le scénario retenu, les perspectives financières du système de retraite apparaissent avant tout marquées par les effets de la crise économique sur l'emploi, qui s'ajoutent aux effets du vieillissement de la population. Ainsi, le besoin de financement du système de retraite serait de 1,8 point de PIB (40 Mds€ environ) en 2015 puis représenterait, à l'horizon 2020, 1,7 point de PIB dans le scénario A, 1,9 point de PIB dans le scénario B et 2,1 points de PIB dans le scénario C. La plus grande partie de la dégradation aurait lieu en 2009 et 2010, puisque le déficit estimé du système de retraite serait de 1,7 point

de PIB (32 Mds€) dès 2010. Elle s'explique par la chute de l'emploi et donc des recettes des régimes.

À plus long terme, les effets directs de la crise économique sur la situation financière des régimes se réduisent. Le besoin de financement du système de retraite en 2050 dépend alors davantage de la croissance et du chômage à long terme :

- dans le scénario A qui correspond à l'hypothèse d'absence d'effets à long terme de la crise sur la croissance et l'emploi, il serait de 1,7 point de PIB (72 Mds€), du même ordre que dans le scénario de base du COR de 2007 ;
- dans le scénario B, il représenterait 2,6 points de PIB (103 Mds€) ;
- dans le scénario C, il atteindrait 3,0 points de PIB (115 Mds€).

La dégradation à moyen terme de la situation financière des régimes liée à la crise se traduit par des besoins de financement cumulés plus élevés qu'en l'absence de crise, même dans le scénario A. Dans ce scénario, la somme des déficits de 2006 à 2050 représenterait ainsi 77 % du PIB de l'année 2050, contre 61 % dans le scénario de base du COR de 2007¹ soit un écart de 16 points de PIB.

Ces résultats sont obtenus sous l'hypothèse de rendements constants pour l'AGIRC et l'ARRCO. Sous l'hypothèse de rendements décroissants, les résultats financiers seraient moins dégradés à long terme : le besoin de financement du système de retraite s'élèverait alors à 1,0 point de PIB dans le scénario A, 2,0 points de PIB dans le scénario B et 2,3 points de PIB dans le scénario C ; en contrepartie, ainsi qu'il a été vu précédemment, la pension moyenne de l'ensemble des retraités progresserait moins vite.

3. Les conditions de l'équilibre du système de retraite : l'abaque associé aux projections

L'abaque associé aux projections du Conseil vise à illustrer la diversité des choix possibles pour assurer, à un horizon donné, l'équilibre financier du système de retraite et à fournir des ordres de grandeur des efforts nécessaires pour y parvenir, portant sur les trois leviers que sont le rapport entre la pension moyenne nette et le revenu moyen net d'activité, le niveau des ressources et l'âge effectif moyen de départ à la retraite.

Suite aux réflexions du Conseil, dans le septième rapport de janvier 2010, sur la question de l'horizon à privilégier pour piloter le système de retraite, l'abaque associé aux projections actualisées a été construit à différents horizons : 2020, comme pour les précédents exercices de projection du COR, 2030 et 2050.

À l'horizon 2020, compte tenu de la hausse de 1 an par rapport à 2008 de l'âge effectif moyen de départ à la retraite dans les différents scénarios, la hausse du taux de prélèvement permettant de couvrir les besoins de financement annuel serait de 3,8 points dans le scénario A, de 4,2 points dans le scénario B et de 4,7 points dans le scénario C (pour un taux de prélèvement initial rapportant les recettes du système de retraite aux rémunérations brutes de 28,8 %). Dans le même temps, le rapport entre la pension moyenne nette de l'ensemble des retraités et le revenu moyen net d'activité de l'ensemble des actifs diminuerait par rapport à son niveau de 2008 respectivement de -6,2 %, -3,5 % et -3,2 %.

¹ Avec un taux d'actualisation de 2%.

À l'horizon 2030 et plus encore à l'horizon 2050, les conditions d'équilibre auxquelles conduisent les projections actualisées, en supposant que les besoins de financement projetés seraient couverts par des hausses de prélèvement à la charge des actifs, seraient globalement plus contraignantes et plus contrastées entre les différents scénarios. De plus, à ces horizons, l'hypothèse de rendements pour l'AGIRC et l'ARRCO influe sur les conditions d'équilibre.

L'abaque permet également de donner, à l'horizon considéré et par rapport à 2008, des ordres de grandeur des efforts à réaliser si tout l'ajustement portait sur un seul des trois leviers.

Par exemple, dans le scénario A avec rendements AGIRC-ARRCO constants, les résultats en 2020, 2030 et 2050 sont les suivants.

À l'horizon 2020, en supposant acquise la hausse projetée d'un an de l'âge effectif moyen de départ à la retraite par rapport à l'âge observé de 60,6 ans en 2008, il faudrait pour atteindre l'équilibre annuel :

- soit une hausse du taux de prélèvement de 5,2 points ;
- soit une baisse du rapport entre la pension moyenne nette et le revenu moyen net d'activité de 22 % ;
- soit un décalage supplémentaire de l'âge effectif moyen de départ à la retraite de plus de 3 ans (au total de plus de 4 ans par rapport à 2008).

À l'horizon 2030, en supposant acquise la hausse projetée d'un an et demi de l'âge effectif moyen de départ à la retraite par rapport à l'âge observé de 60,6 ans en 2008, il faudrait pour atteindre l'équilibre annuel :

- soit une hausse du taux de prélèvement de 7,6 points ;
- soit une baisse du rapport entre la pension moyenne nette et le revenu moyen net d'activité de 30 % ;
- soit un décalage supplémentaire de l'âge effectif moyen de départ à la retraite d'environ 6 ans (au total d'environ 7 ans ½ par rapport à 2008).

À l'horizon 2050, en supposant acquise la hausse projetée de deux ans de l'âge effectif moyen de départ à la retraite par rapport à l'âge observé de 60,6 ans en 2008, il faudrait pour atteindre l'équilibre annuel :

- soit une hausse du taux de prélèvement de 9,8 points ;
- soit une baisse des pensions relativement aux revenus nets d'activité de 36 % ;
- soit un décalage supplémentaire de l'âge effectif moyen de départ à la retraite de près de 8 ans (au total de près de 10 ans par rapport à 2008).

Si l'abaque permet de fixer les ordres de grandeur des ajustements nécessaires pour assurer l'équilibre du système de retraite à un horizon donné et est ainsi complémentaire aux projections financières dont il découle directement, les résultats de l'abaque doivent néanmoins être interprétés avec prudence.

En particulier, l'abaque n'a pas pour objet d'aborder la question des moyens à utiliser pour faire évoluer les différents leviers, qu'il s'agisse d'obtenir un report de l'âge effectif moyen de départ à la retraite (qui se distingue des âges légaux de la retraite) ou d'atteindre un niveau donné de pension moyenne par rapport au revenu d'activité moyen. En ce qui concerne les ressources, la hausse des prélèvements finançant le système de retraite peut également être obtenue de différentes façons qui ne sont pas détaillées dans le cadre de l'abaque.

LES BESOINS DE FINANCEMENT DU SYSTEME DE RETRAITE

Dans l'hypothèse de **rendements constants pour l'AGIRC et l'ARRCO** en projection (évolution de la valeur de service et de la valeur d'achat du point comme les prix).

– Scénario A –

En % du PIB	2008	2015	2020	2030	2040	2050
Masse des cotisations	12,8	12,7	12,7	12,7	12,7	12,7
Dépenses de retraite	13,4	14,4	14,3	14,6	14,6	14,3
Besoin de financement annuel	-0,6	-1,8	-1,7	-1,9	-1,9	-1,7
Besoins de financement cumulés (en % du PIB)	-1,0	-12,9	-21,1	-38,2	-58,4	-77,3
Besoin de financement annuel en milliards d'euros 2008	-10,9	-38,3	-40,7	-56,3	-69,4	-71,6

– Scénario B –

En % du PIB	2008	2015	2020	2030	2040	2050
Masse des cotisations	12,8	12,7	12,7	12,7	12,7	12,7
Dépenses de retraite	13,4	14,5	14,5	15,1	15,4	15,3
Besoin de financement annuel	-0,6	-1,8	-1,9	-2,5	-2,8	-2,6
Besoins de financement cumulés (en % du PIB)	-1,0	-13,0	-22,1	-44,3	-73,5	-104,3
Besoin de financement annuel en milliards d'euros 2008	-10,9	-39,4	-45,0	-70,3	-92,3	-102,6

– Scénario C –

En % du PIB	2008	2015	2020	2030	2040	2050
Masse des cotisations	12,8	12,7	12,7	12,7	12,7	12,7
Dépenses de retraite	13,4	14,6	14,7	15,6	15,8	15,7
Besoin de financement annuel	-0,6	-1,9	-2,1	-2,9	-3,2	-3,0
Besoins de financement cumulés (en % du PIB)	-1,0	-13,1	-23,0	-49,5	-83,0	-118,2
Besoin de financement annuel en milliards d'euros 2008	-10,9	-40,3	-48,8	-79,9	-103,0	-114,4

Notes : un signe moins correspond à un besoin de financement ; les besoins de financement cumulés sont calculés avec un taux d'actualisation égal à 2 %.

Source : maquette COR, 2010.

Comparaison entre l'exercice de 2007 et l'exercice d'actualisation de 2010 Besoins de financement annuels du système de retraite en part de PIB

		2006	2008	2015	2020	2030	2040	2050
Exercice de 2007	Scénario de base	-0,2	-0,5	-0,7	-1,0	-1,6	-1,8	-1,7
Exercice de 2010	Scénario A	-0,1	-0,6	-1,8	-1,7	-1,9	-1,9	-1,7
	Scénario B	-0,1	-0,6	-1,8	-1,9	-2,5	-2,8	-2,6
	Scénario C	-0,1	-0,6	-1,9	-2,1	-2,9	-3,2	-3,0

Note : un signe moins correspond à un besoin de financement.

Sources : COR, 2007 et 2010.

LES CONDITIONS DE L'ÉQUILIBRE DU SYSTÈME DE RETRAITE

L'abaque consiste à mettre en relation de façon visuelle les trois leviers d'action possibles pour équilibrer le système de retraite : le rapport entre la pension moyenne nette des retraités et le revenu moyen net des actifs (en abscisse), les ressources du système (en ordonnée) et l'âge moyen effectif de départ à la retraite (succession de droites). Il illustre les différents arbitrages possibles pour assurer le retour à l'équilibre, ici en 2020. Les différentes droites représentent les arbitrages possibles entre le niveau des prélèvements et le niveau relatif des pensions pour différents âges effectifs moyens de départ à la retraite.

Abaque à l'horizon 2020 – scénario A – rendements AGIRC-ARRCO constants

