

ORIENTATIONS ET DEBATS

Fiche n°13

Les choix pour assurer le financement

Les besoins de financement des régimes en 2040 sont, dans les hypothèses économiques et de stabilité de la réglementation qui sont celles du scénario de référence, d'environ 4 points de la richesse nationale (PIB). D'ici cette date, le PIB aura lui-même quasiment doublé. Ces besoins de financement peuvent être modifiés par une évolution économique différente du scénario de référence qui n'a pas la valeur d'une prévision.

Un tel besoin de financement est important mais peut être assuré. Le Conseil d'orientation des retraites estime que ce défi financier doit être relevé et que les réponses à apporter ne se résument pas simplement à l'adoption de mesures paramétriques. C'est pourquoi, il a souhaité que trois sujets essentiels soient traités : les principes du contrat entre les générations (**fiche n°11**) ; la politique de l'emploi et du travail, primordiale pour l'adaptation de la société à sa composition par âges (**fiche n°12**) ; la visibilité pour les actifs du niveau de leurs retraites futures.

Les paramètres susceptibles d'être modifiés pour assurer l'équilibre à long terme du système de retraite sont de trois sortes : ceux qui affectent le montant des pensions ; ceux qui affectent le choix du moment du départ à la retraite ; ceux qui affectent les recettes des régimes.

Le montant des pensions

Le Conseil d'orientation des retraites a souhaité que le montant des pensions ne soit pas une simple variable d'ajustement du système, mais qu'au contraire, une visibilité soit donnée pour le long terme sur le rapport entre montant des pensions et revenu d'activité professionnelle.

On indiquera que si, entre 2000 et 2040, on assurait l'équilibre du système par le seul ajustement des pensions, le ratio entre pension moyenne et revenu moyen d'activité, nets de cotisations sociales, devrait passer entre ces deux dates de 78% à 42%.

Le choix du moment du départ à la retraite

Le Conseil a examiné diverses mesures susceptibles d'affecter le choix du moment du départ à la retraite.

L'allongement de la durée d'activité doit s'inscrire dans une politique active de l'emploi. Outre cette politique, deux approches peuvent être citées :

- des mesures incitatives (majorations de droits pour les personnes qui prolongent leur activité) ;
- des mesures plus contraignantes (allongement de la durée de cotisation requise pour bénéficier du taux plein).

Pour assurer l'équilibre à long terme du système de retraite en n'agissant que sur un allongement de la durée d'activité, c'est à 6 ans d'ici 2040 qu'il faudrait parvenir, dans l'hypothèse où la réglementation actuelle serait prolongée¹². Comme les projections intègrent un allongement de l'espérance de vie à 60 ans de 6 ans, ceci signifie que l'ensemble de cet allongement serait affecté au travail, la durée de retraite restant constante.

Si l'on souhaitait maintenir le montant relatif des retraites au niveau actuel, c'est un allongement de la durée d'activité de 9 ans d'ici 2040 qui serait nécessaire. La durée de la retraite diminuerait de 3 ans.

La question de la durée d'activité, lorsqu'elle est mise en relation avec l'allongement attendu de la vie, renvoie, ainsi, à un débat sur le partage des gains d'espérance de vie entre périodes d'activité et périodes d'inactivité (études, retraite etc.). Certains estiment, en effet, qu'une prolongation de l'activité (au-delà de 40 annuités d'assurance) est une des réponses les plus adaptées à l'évolution démographique.

L'accroissement des recettes des régimes

Le Conseil a, d'autre part, examiné diverses mesures permettant d'accroître les recettes des régimes de retraite.

Outre les versements du fonds de réserve, prévus entre 2020 et 2040, ont été examinés, par exemple :

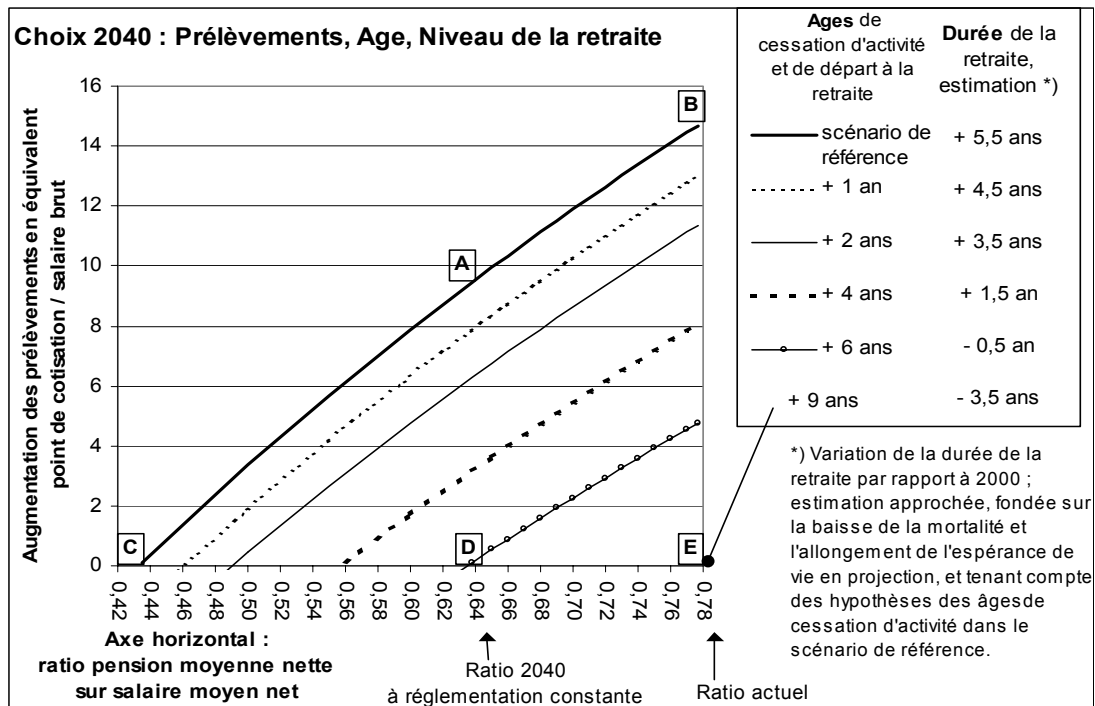
- un redéploiement des financements, au cas où la croissance le permettrait (par exemple en provenance de l'assurance chômage ou de la branche famille) ;
- un élargissement de l'assiette de cotisation par intégration d'éléments de rémunération non soumis à cotisations ou par augmentation de la cotisation employeur dé plafonnée ;
- une augmentation des taux de cotisation.

Pour assurer l'équilibre à long terme du système de retraite en n'agissant que sur ce type de mesures, une augmentation équivalente de 9,5 points de cotisations (+35%) serait nécessaire d'ici 2040, dans l'hypothèse où la réglementation actuelle serait prolongée¹³. Si l'on souhaitait maintenir le ratio entre la pension moyenne et le revenu moyen d'activité au niveau atteint actuellement, une augmentation équivalente de 15 points de cotisations (+58%) serait nécessaire d'ici 2040.

La question de l'accroissement des recettes des régimes doit être mise en relation avec les perspectives de croissance économique, ainsi qu'avec l'ensemble des besoins collectifs à financer dans le long terme. Elle renvoie, notamment, à des débats sur les conditions du partage des gains de pouvoir d'achat futurs entre rémunérations d'activité et financement des retraites et sur les possibilités d'accroître les prélèvements collectifs sans effets économiques ou sociaux indésirables. Les avis divergent, en effet, sur l'impact macroéconomique, notamment sur la croissance, de hausses de cotisations ou, plus généralement, de prélèvements importants, dans le contexte d'une économie ouverte.

Le graphique suivant résume **l'ampleur des efforts nécessaires, selon que l'on choisit d'agir sur l'un ou l'autre de ces paramètres**, pour assurer l'équilibre des régimes à l'horizon de 2040, en fonction des objectifs retenus pour le montant des pensions :

¹² et ¹⁴ Ce qui aboutit à un passage du ratio entre pension moyenne et revenu moyen d'activité, nets de cotisations sociales, de 78% à 64% en 2040



Ce graphique représente la relation qui existe entre l'augmentation des prélèvements, l'âge de cessation d'activité et le rapport entre le niveau des pensions et le niveau des revenus d'activité. L'augmentation des prélèvements, correspondant au besoin de financement global, est traduite en équivalent point de cotisation sur salaire brut. Le niveau relatif des pensions est exprimé par le ratio de la pension moyenne nette rapportée au revenu d'activité net moyen. Diverses hypothèses sur les âges de cessation d'activité et de la retraite sont représentées par les diagonales.

En prolongeant jusqu'en 2040 la réglementation actuelle, le ratio entre la pension moyenne nette et le revenu moyen net d'activité passerait de 78 % en 2000 à 64 % en 2040. Il faudrait alors, pour assurer l'équilibre des régimes, augmenter le taux de prélèvement sur les actifs d'un montant équivalant à 9 points de cotisation (point A), ou décaler l'âge de départ à la retraite de 6 ans, d'ici 2040 (point D). Si on souhaitait conserver le ratio entre la pension moyenne nette et le salaire moyen net à son niveau actuel (78 %), il faudrait, pour assurer l'équilibre des régimes d'ici 2040, augmenter le taux de prélèvement sur les actifs d'un montant équivalant à 15 points de cotisation (point B), ou décaler l'âge de départ à la retraite de 9 ans (point E).

Toute combinaison de mesures est bien sûr envisageable. Le choix des mesures et de leur calendrier, sur lequel n'existe pas aujourd'hui de consensus au sein du Conseil, relève des décisions et négociations à venir qui porteront sur l'évolution à moyen et à long terme du système de retraite.