

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 13 avril 2016 à 9 h 30

« Travaux d'approfondissement sur les indicateurs en vue du rapport annuel de juin 2016 »

Document N° 8

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

La situation financière des retraites et ses leviers : sensibilité aux hypothèses économiques retenues et résultats par type de régime

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

La situation financière des retraites et ses leviers : sensibilité aux hypothèses économiques retenues et résultats par type de régime

Ce document s'inscrit dans la préparation du rapport annuel que le COR publiera le 15 juin prochain. Il vise à décrire les changements de présentation proposés dans la partie 2.1 consacrée à la situation financière du système de retraite. Aucun nouveau résultat n'est exposé : les figures et tableaux de ce document se fondent sur les projections réalisées à l'occasion du rapport annuel du COR de juin 2015 et ne sont destinés qu'à illustrer la nouvelle présentation qui sera mise en œuvre dans le rapport annuel de juin 2016. La situation financière des régimes n'est donc pas le reflet de leur législation et réglementation actuelles. En particulier, ces projections n'incluent pas les effets de l'accord du 30 octobre 2015 relatifs aux régimes complémentaires AGIRC et ARRCO. Ces effets seront intégrés dans les projections du rapport annuel de juin 2016¹.

L'élaboration des scénarios économiques est largement débattue au sein du Conseil. Même s'il n'existe pas de scénario privilégié ou central en tant que tel, le scénario qui est le plus souvent commenté dans le débat public est le scénario B (qui a pour cibles de long terme un taux de chômage de 4,5 % et une croissance annuelle de la productivité du travail de 1,5 %). Les travaux réalisés à l'occasion de la séance du Conseil de janvier 2016 ont montré que les hypothèses de chômage et de productivité ne sont pas de même nature : l'hypothèse de taux de chômage a un impact relativement important à court terme mais cet impact se stabilise une fois la cible atteinte alors qu'à terme l'hypothèse de taux de croissance de la productivité (et donc des rémunérations par hypothèse) apparaît la plus déterminante du fait de son processus cumulatif et de l'indexation sur l'inflation des droits acquis et des pensions.

Comme cela a été convenu lors de la séance de janvier 2016 du COR, la présentation des résultats sera modifiée dans le rapport annuel de juin 2016. Les soldes financiers annuels à l'horizon 2060 seront d'abord déclinés selon cinq scénarios de productivité du travail (allant de 1 % à 2 %) et un taux de chômage de 7 %, puis selon des variantes de taux de chômage de 4,5 % et 10 % pour différentes hypothèses de productivité (1 %, 1,5 % et 2 %). Cette présentation croisant les différents scénarios de croissance de la productivité du travail et de taux de chômage sera également retenue pour le solde financier moyen à l'horizon de 25 ans.

Dans cette partie du rapport, il est également proposé d'intégrer une déclinaison des soldes financiers annuels et du solde moyen sur les 25 prochaines années entre régimes de base et intégrés, d'une part, et régimes complémentaires, d'autre part.

Le sommaire détaillé du rapport annuel de juin 2016 prenant en compte ces modifications se trouve dans la troisième partie de la note.

¹ En revanche, ces projections n'intégreront pas les effets du Compte prévention pénibilité, dans l'attente de disposer d'évaluations plus précises – la séance de novembre 2016 du COR sera consacrée notamment à ce sujet.

1. Sensibilité des résultats financiers aux hypothèses de productivité et de taux de chômage retenues

Comme il l'a été souvent rappelé par le Conseil, les incertitudes sur les perspectives économiques à moyen et long termes justifient d'envisager plusieurs scénarios de projection. À cet égard, l'élaboration par le COR de ses hypothèses économiques de projection ne s'inscrit pas dans une démarche de prévision, qui consisterait à identifier un scénario unique jugé le plus probable, mais dans la constitution de variantes suffisamment contrastées afin de balayer un large éventail des possibles et de porter un diagnostic nuancé sur les perspectives financières du système de retraite. Dans les rapports annuels, aucun scénario n'est privilégié par rapport aux autres.

Parmi les diverses hypothèses de nature économique, deux sont plus particulièrement mises en avant dans l'élaboration des scénarios du COR : le taux de chômage et le rythme d'évolution de la productivité du travail (qui détermine le rythme d'évolution des rémunérations par tête).

Ces deux hypothèses ne sont pas nécessairement corrélées ; on peut en effet envisager des scénarios de croissance dynamique de la productivité accompagnée d'une diminution du taux de chômage (en cas de progrès technique permettant cette double évolution) ou des scénarios avec diminution du taux de chômage dans un contexte de faible croissance de la productivité (si la baisse du chômage s'appuie sur la création d'emplois peu qualifiés et peu productifs).

En outre, la séance de janvier 2016 du COR² a montré qu'elles ne sont pas de même nature : si l'impact du niveau du taux de chômage retenu se stabilise à partir de la date d'atteinte de la cible de long terme, celui de la croissance de la productivité du travail et des rémunérations par tête est à l'inverse un processus cumulatif, dont l'impact ne cesse d'augmenter au cours du temps. La grande variabilité des soldes financiers selon les hypothèses de croissance de la productivité du travail traduit la forte dépendance de la situation financière du système de retraite au rythme d'évolution des salaires du fait des mécanismes d'indexation sur les prix des droits acquis et des pensions versées³.

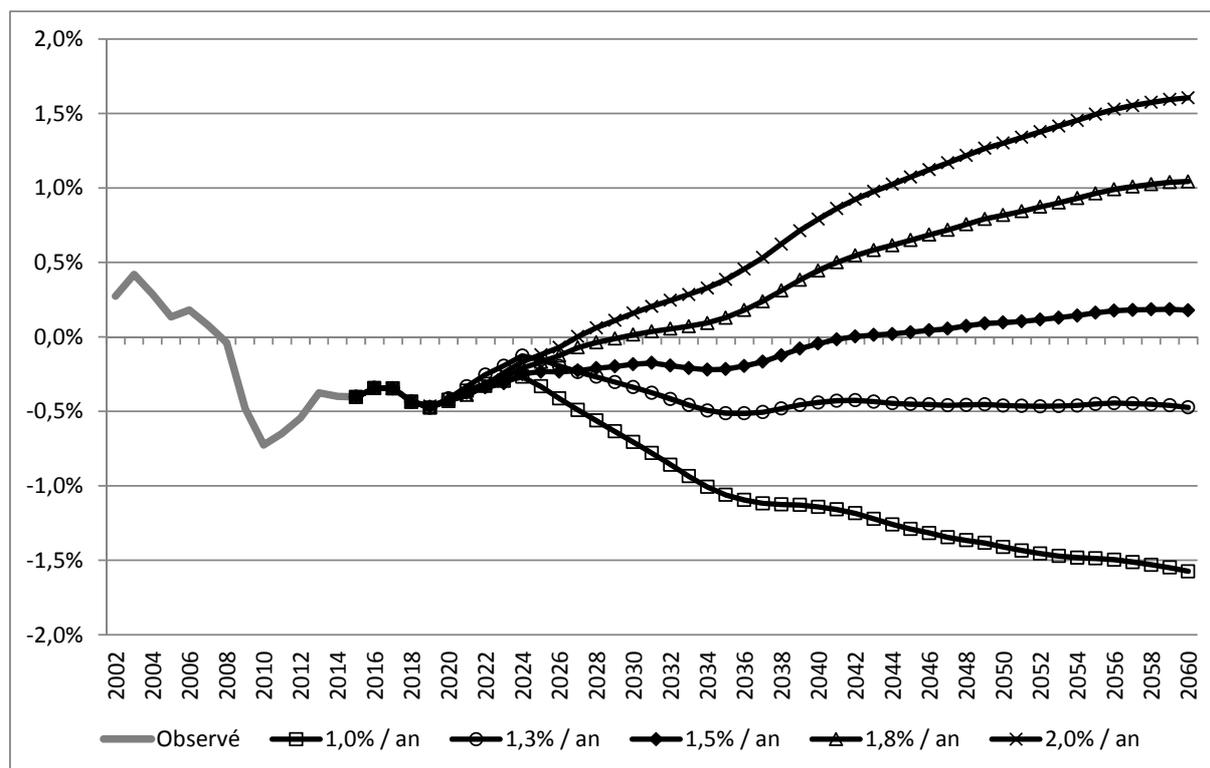
La nouvelle présentation vise à mettre en avant cette sensibilité des résultats aux hypothèses retenues. Les résultats présentés seront calculés selon la méthode d'interpolation exposée lors de la séance de janvier. Il convient de rappeler que dans les graphiques ci-après, les soldes financiers ne se distinguent qu'à partir de 2020 car tous les scénarios du rapport annuel du COR de juin 2015 sont identiques jusqu'à cette date et correspondent aux hypothèses du programme de stabilité d'avril 2015.

La première figure relative au solde financier du système de retraite présentera, pour un taux de chômage de 7 %, les soldes annuels selon diverses hypothèses de croissance de la productivité du travail (allant de 1 % à 2 % par an à terme).

² Voir le dossier de la séance du COR du 27 janvier 2016 : « Le cadre macroéconomique à long terme ».

³ Voir le dossier de la séance du COR du 11 février 2015 : « La revalorisation des pensions et des droits à la retraite : problématique et résultats de projection ».

Figure 2.X – Solde financier projeté du système de retraite : sensibilité au rythme de croissance à terme de la productivité du travail (taux de chômage à terme de 7 %)



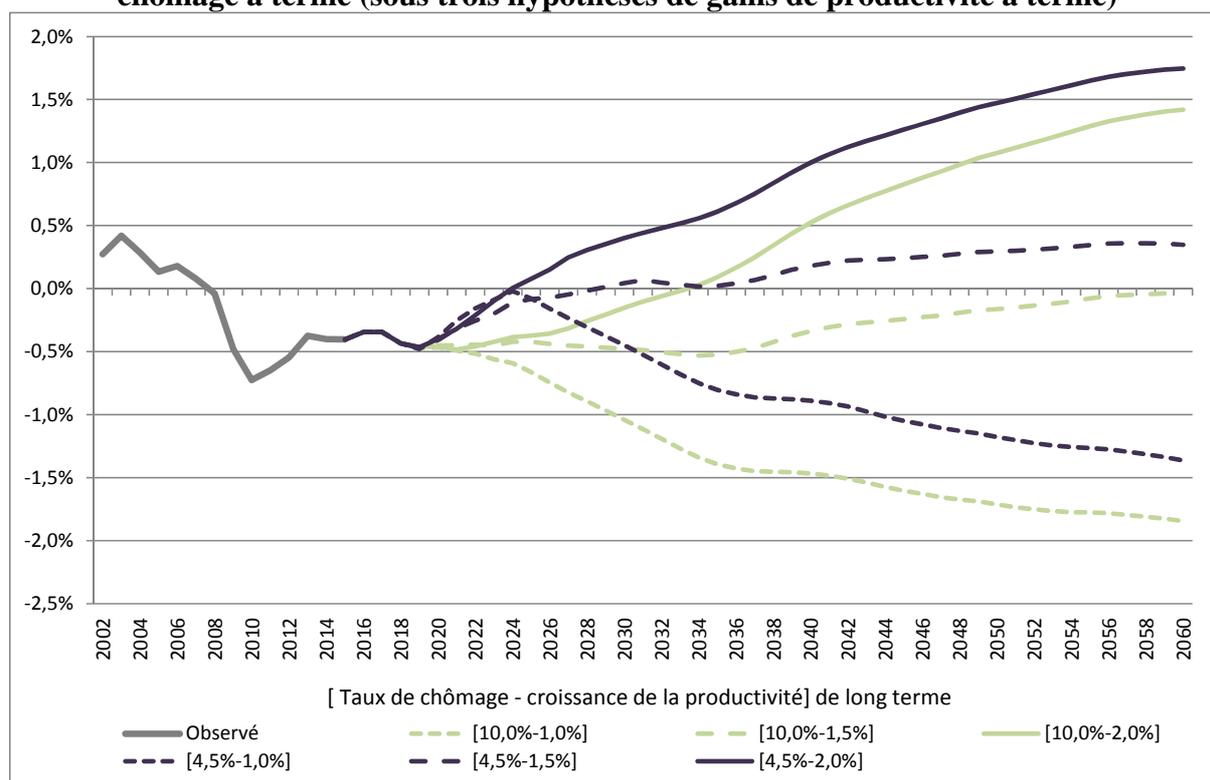
Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions, et hors transferts internes au système de retraite (transferts au sein des régimes de retraite et transferts avec le FSV). Convention COR = cotisations des employeurs de fonctionnaires d'État et subvention d'équilibre aux régimes spéciaux concernés évoluant comme la masse salariale de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV et SASPA, hors RAFP. Projections hors compte pénibilité et hors accord AGIRC-ARRCO d'octobre 2015.

Sources : projections COR juin 2015 et extrapolations SG-COR avril 2016.

La figure suivante présentera la sensibilité du solde financier au taux de chômage retenu selon deux hypothèses en variante : 4,5 % et 10 %.

Figure 2.X – Solde financier projeté du système de retraite : sensibilité au taux de chômage à terme (sous trois hypothèses de gains de productivité à terme)



Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions, et hors transferts internes au système de retraite (transferts au sein des régimes de retraite et transferts avec le FSV). Convention COR = cotisations des employeurs de fonctionnaires d'État et subvention d'équilibre aux régimes spéciaux concernés évoluant comme la masse salariale de ces régimes.

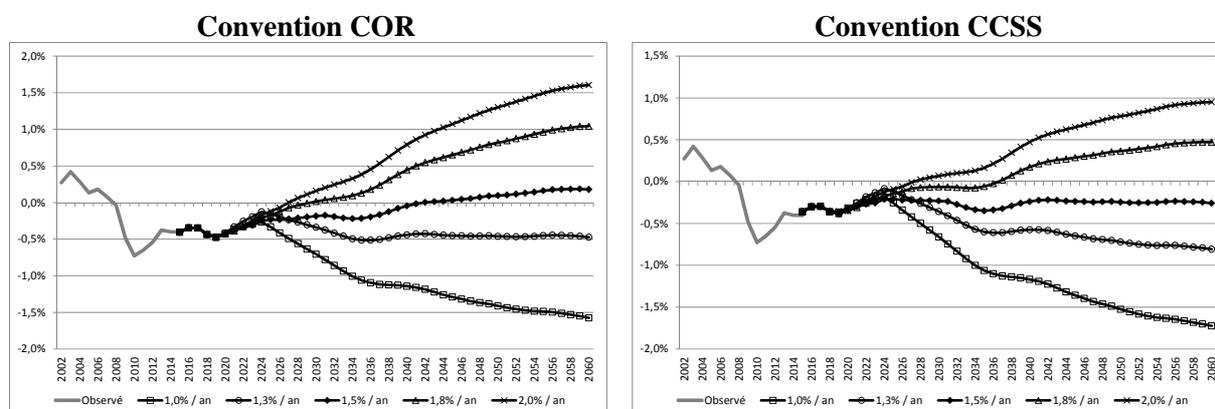
Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV et SASPA, hors RAFP. Projections hors compte pénibilité et hors accord AGIRC-ARRCO d'octobre 2015.

Sources : projections COR juin 2015 et extrapolations SG-COR avril 2016.

Dans l'ensemble de la partie 2.1, les soldes financiers ne seront présentés que dans la convention comptable du COR où les cotisations des employeurs de fonctionnaires d'État et subvention d'équilibre aux régimes spéciaux concernés évoluent comme la masse salariale de ces régimes. Cependant, une sous partie sera introduite présentant la sensibilité des soldes financiers à la convention comptable retenue⁴ : COR ou CCSS. Ces résultats seront présentés avec les cinq scénarios de productivité du travail et un taux de chômage de 7 %.

⁴ Les autres résultats selon la convention CCSS pourraient continuer à être publiés dans les tableaux annexes mis en ligne sur le site du COR à la suite de la publication du rapport.

Figure 2.X – Solde financier projeté du système de retraite : sensibilité à la convention comptable retenue (taux de chômage = 7 %)



Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions, et hors transferts internes au système de retraite (transferts au sein des régimes de retraite et transferts avec le FSV). Convention COR = cotisations des employeurs de fonctionnaires d'État et subvention d'équilibre aux régimes spéciaux concernés évoluant comme la masse salariale de ces régimes.

CCSS = cotisations et subventions d'équilibre évoluant chaque année de manière à équilibrer chaque année le solde financier de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV et SASPA, hors RAFP. Projections hors compte pénibilité et hors accord AGIRC-ARRCO d'octobre 2015.

Sources : projections COR juin 2015 et extrapolations SG-COR avril 2016.

Afin de garder une cohérence de présentation des résultats dans l'ensemble du rapport (et en particulier dans la partie 2), les figures et tableaux seront systématiquement présentés pour les cinq scénarios de productivité du travail avec un taux de chômage de 7 %. Cela concerne notamment, outre les résultats financiers, les pensions moyennes et les taux de remplacement calculés sur cas types.

De même que pour les soldes annuels, le tableau relatif au solde financier moyen à l'horizon de 25 ans présentera les trois indicateurs calculés jusqu'alors (solde financier moyen en pourcentage du PIB, de la masse des revenus d'activité et de la masse des prestations versées) en croisant les cinq hypothèses de productivité et les trois hypothèses de taux de chômage.

Tableau 2.X – Solde financier moyen à l’horizon de 25 ans

		en % du PIB					en % de la masse des revenus d'activité					en % de la masse des prestations versées				
Tx croiss sal LT-->		1,00%	1,30%	1,50%	1,80%	2,00%	1,00%	1,30%	1,50%	1,80%	2,00%	1,00%	1,30%	1,50%	1,80%	2,00%
Tx croiss sal moy période-->		1,04%	1,27%	1,41%	1,58%	1,71%	1,04%	1,27%	1,41%	1,58%	1,71%	1,04%	1,27%	1,41%	1,58%	1,71%
Tx chom LT	Tx chom moyen	-0,5%	-0,2%	-0,1%	0,1%	0,2%	-1,0%	-0,4%	-0,2%	0,2%	0,4%	-3,5%	-1,4%	-0,8%	0,6%	1,5%
4,5%	6,3%	-0,6%	-0,4%	-0,3%	-0,1%	0,0%	-1,5%	-0,8%	-0,6%	-0,2%	0,1%	-4,8%	-2,8%	-2,0%	-0,7%	0,2%
7,0%	8,0%	-0,9%	-0,6%	-0,5%	-0,3%	-0,2%	-2,0%	-1,4%	-1,0%	-0,7%	-0,4%	-6,5%	-4,5%	-3,4%	-2,3%	-1,4%
10,0%	10,0%															

Lecture : avec une productivité du travail augmentant de 1,04 % en moyenne par an, le solde financier cumulé sur les 25 prochaines années représenterait -0,5 % du PIB cumulé sur cette période ; il serait égal à -1 % de la masse des revenus d'activité ou -3,5 % de la masse des pensions (pour assurer l'équilibre financier du système de retraite en moyenne sur les 25 prochaines années, il faudrait par exemple une hausse de 1,0 point dès 2016 du taux de cotisation ou un abattement de 3,5 % dès 2016 sur toutes les pensions de retraite).

Note : solde financier actualisé en moyenne sur les 25 prochaines années (l'année 2015 étant incluse). Le taux d'actualisation est supposé égal chaque année à la productivité potentielle apparente du travail.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV et SASPA, hors RAFP. Projections hors compte pénibilité et hors accord AGIRC-ARRCO d'octobre 2015.

Source : projections COR juin 2015 et extrapolations SG-COR avril 2016.

Cette présentation fournira ainsi un ordre de grandeur des impacts respectifs de l'hypothèse de taux de chômage et de celle de croissance de la productivité sur le solde financier du système de retraite à moyen et long termes : un taux de chômage de 1 point plus élevé dégraderait le solde financier moyen d'environ 0,1 point de PIB à moyen comme à long termes ; une croissance de la productivité plus élevée de 0,1 point améliorerait, quant à elle, le solde financier de 0,1 point de PIB à moyen terme mais de l'ordre de 0,3 à 0,4 point de PIB à l'horizon 2060. Elle permettra également de donner des ordres de grandeur de l'augmentation du taux de cotisation ou de l'abattement sur toutes les pensions à mettre en œuvre dès la première année pour équilibrer le système de retraite.

Enfin, il est proposé d'ajouter un nouveau tableau qui permettrait de visualiser les couples [taux de chômage – croissance de la productivité du travail] en deçà desquels des ajustements du système de retraite seraient nécessaires pour en assurer l'équilibre financier. Ce tableau prendrait sa place au début de la sous-partie consacrée aux conditions de l'équilibre financier selon les ajustements des trois leviers (point d) de la partie 2.1).

Tableau 2.X - Taux de chômage permettant l'équilibre financier du système de retraite à législation inchangée, selon l'hypothèse de croissance de la productivité du travail

Rythme annuel moyen de croissance de la productivité		Période 2015-2039 (horizon 25 ans)				Période 2015-2060				
	à long terme -->	≤ 1,70%	1,80%	1,90%	≥ 2,00%	≤ 1,40%	1,50%	1,60%	1,70%	≥ 1,80%
	sur toute la période -->	≤ 1,53%	1,58%	1,65%	≥ 1,71%	≤ 1,37%	1,45%	1,53%	1,61%	≥ 1,68%
Taux de chômage	en fin de période	≤ 4,5%	5,0%	6,0%	≥ 7,0%	< 4,5%	5,5%	7,0%	9,5%	≥ 10,0%
	en moyenne sur la période	≤ 6,5%	6,7%	7,4%	≥ 8,0%	< 5,6%	6,5%	7,6%	9,6%	> 10,0%

Lecture : avec une hausse de la productivité du travail de +1,7 % par an à terme (soit, compte tenu des rythmes de croissance spécifiques en début de période, de +1,61 % par an en moyenne sur la période 2015-2060), l'équilibre financier du système de retraite serait assuré à législation inchangée, en moyenne sur 2015-2060, lorsque le chômage se stabilise à 9,5 % à long terme (soit 9,6 % en moyenne sur la période considérée).

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV et SASPA, hors RAFP. L'équilibre financier s'entend comme solde des dépenses et ressources hors produits et charges financières égal à 0 en moyenne sur la période. Projections hors compte pénibilité et hors accord AGIRC-ARRCO d'octobre 2015.

Source : projections COR juin 2015 et extrapolations SG-COR avril 2016.

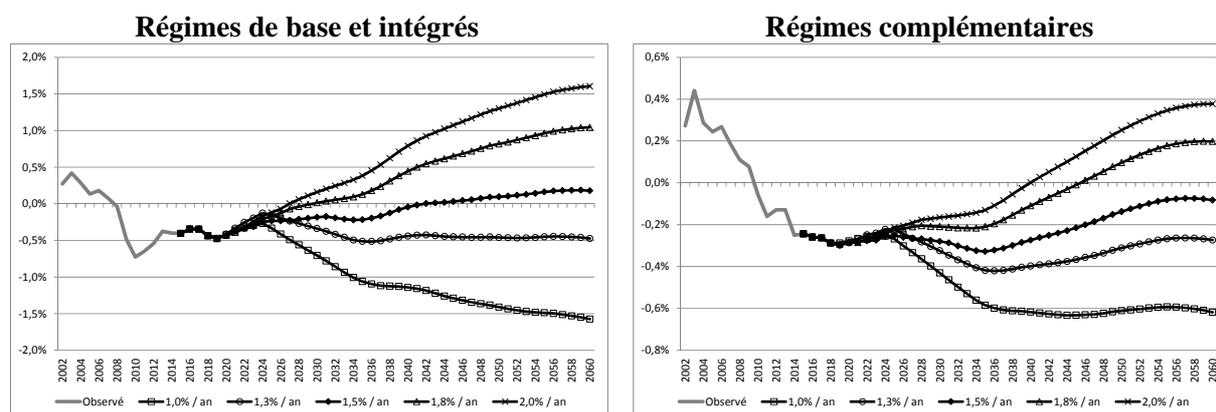
2. Solde financier des régimes de base et intégrés et des régimes complémentaires

Afin d'apporter un éclairage complémentaire, la présentation du solde financier du système de retraite dans sa globalité serait accompagnée d'une déclinaison de ce solde entre régimes de base et intégrés, d'une part, et régimes complémentaires, d'autre part, pour le solde financier annuel jusqu'à l'horizon 2060 et pour le solde financier moyen à l'horizon de 25 ans.

Les figures suivantes se fondent sur les projections réalisées à l'occasion du rapport annuel du COR de juin 2015, donc hors effets de l'accord du 30 octobre 2015 relatifs aux régimes complémentaires AGIRC et ARRCO⁵.

Dans ce cadre, la figure 2.6 présentant dans le rapport de juin 2015 les soldes observés par statut (salariés du privé base, salariés du privé complémentaires, fonctionnaires, non-salariés, régimes spéciaux et FSV) serait transférée en introduction de la partie 3.1 du rapport déclinant les structures de financement des différents régimes.

Solde financier observé et projeté par type de régime (taux de chômage = 7 %)



Note : données hors produits et charges financières, hors dotations et reprises sur provisions, et hors transferts internes au système de retraite (transferts au sein des régimes de retraite et transferts avec le FSV). Convention COR = cotisations des employeurs de fonctionnaires d'État et subvention d'équilibre aux régimes spéciaux concernés évoluant comme la masse salariale de ces régimes.

Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV et SASPA, hors RAFP. Projections hors compte pénibilité et hors accord AGIRC-ARRCO d'octobre 2015.

Sources : projections COR juin 2015 et déclinaisons par type de régime SG-COR avril 2016.

⁵ Les régimes ARRCO et AGIRC représentent 92 % des ressources et 90 % des dépenses de l'ensemble des régimes complémentaires.

Solde financier moyen à l'horizon de 25 ans selon le type de régime

		Régimes de base et intégrés					Régimes complémentaires				
Tx croiss sal LT →		1,00%	1,30%	1,50%	1,80%	2,00%	1,00%	1,30%	1,50%	1,80%	2,00%
Tx croiss sal moy période →		1,04%	1,27%	1,41%	1,58%	1,71%	1,04%	1,27%	1,41%	1,58%	1,71%
Tx chom LT	Tx chom moyen										
4,5%	6,3%	-0,1%	0,1%	0,1%	0,3%	0,3%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,2%	-0,1%
7,0%	8,0%	-0,2%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	-0,4%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,2%
10,0%	10,0%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	0,0%	0,1%	-0,5%	-0,4%	-0,3%	-0,3%	-0,3%

Lecture : avec un taux de chômage de 4,5 % à terme (soit 6,3 % en moyenne sur la période 2015-2029) et une hausse de la productivité du travail de 1,04 % par an, le solde financier cumulé sur les 25 prochaines années en proportion du PIB cumulé sur cette période représenterait 0,1 % pour les régimes de base et intégrés (en capacité de financement) et -0,3 % pour les régimes complémentaires (en besoin de financement).

Note : solde financier actualisé en moyenne sur les 25 prochaines années (l'année 2015 étant incluse). Le taux d'actualisation est supposé égal chaque année à la productivité potentielle apparente du travail. Champ : ensemble des régimes de retraite français légalement obligatoires, y compris FSV et SASPA, hors RAFP. Projections hors compte pénibilité et hors accord AGIRC-ARRCO d'octobre 2015.

Source : projections COR juin 2015 et extrapolations SG-COR avril 2016.

3. Proposition de sommaire détaillé de la partie 2.1. du rapport annuel du COR de juin 2016, figures et tableaux

Cette dernière partie décrit ce que pourrait être le nouveau sommaire de la partie relative à la situation financière du système de retraite, année après année. Les modifications ou ajouts proposés sont marqués *en gras et italique*, les suppressions en ~~barré~~.

L'ensemble des figures et tableaux sera présenté pour les cinq scénarios de productivité du travail avec un taux de chômage à 7 %.

Les figures et tableaux précédés de () sont relatifs aux indicateurs définis par décret.*

Partie 2. Les résultats : les évolutions du système de retraite au regard de ses principaux objectifs

2.1. La situation financière du système de retraite, année après année

a) Les déterminants démographiques, économiques et réglementaires

Figure 2.1– Les trois facteurs de la situation financière du système de retraite : rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités, taux de prélèvement global et pension moyenne relative des retraités

i) Perspectives d'évolution du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités et de l'âge moyen conjoncturel de départ à la retraite

Figure 2.2 – Âge moyen conjoncturel de départ à la retraite

ii) Perspectives d'évolution du taux de prélèvement global

(*) Figure 2.3 – Taux de cotisation pour la retraite du cas type de non-cadre du secteur privé
Figure 2.4 – Taux de contribution des employeurs de fonctionnaires d'État et taux de prélèvement global selon les conventions de la CCSS et du COR

iii) Perspectives d'évolution de la pension moyenne relative

b) Les ressources, les dépenses et le solde financier année après année

i) Les ressources et les dépenses du système de retraite

Figure 2.5 – Ressources et dépenses du système de retraite observées et projetées avec la convention du COR

~~*ii) Le solde financier observé et projeté dans les cinq scénarios économiques*~~

ii) Sensibilité du solde financier aux hypothèses économiques

Figure 2.6 – Solde financier observé du système de retraite (ensemble, régimes de base et intégrés, régimes complémentaires)

Figure 2.7 – Sensibilité du solde financier projeté du système de retraite à l’hypothèse de productivité

Figure 2.8 – Sensibilité du solde financier projeté du système de retraite à l’hypothèse de taux de chômage

iii) Sensibilité du solde financier à la convention comptable retenue

~~iii) Sensibilité du solde financier à des variantes d’hypothèses en projection~~

(*) Figure 2.9 – Solde financier projeté du système de retraite : sensibilité à la convention comptable retenue (convention COR et convention CCSS)

iv) Solde financier projeté selon le type de régime

Figure 2.10– Solde financier projeté du système de retraite selon le type de régime

c) Le solde financier en moyenne à l’horizon de 25 ans

(*) Tableau 2.11 – Solde financier moyen à l’horizon de 25 ans

Nouvelle présentation croisant les cinq hypothèses de croissance de la productivité et les trois hypothèses de taux de chômage

Tableau 2.12 – Solde financier moyen à l’horizon de 25 ans en % du PIB selon le type de régime

Présentation identique au tableau 2.11

d) Les conditions de l’équilibre financier ~~selon les ajustements des trois leviers~~

i) Sentiers de croissance assurant l’équilibre moyen à l’horizon de 25 ans et de 2060

Tableau 2.13 - Taux de chômage permettant l’équilibre financier du système de retraite à législation inchangée, selon l’hypothèse de croissance de la productivité du travail

ii) Les contributions propres de chaque levier à législation inchangée

Figure 2.14 – Contribution des trois leviers à la couverture des besoins de financement liés au vieillissement (cumul à législation inchangée sur la période 2003-2060)

iii) Exemples de trajectoires financièrement équilibrées dans les divers scénarios économiques

Figures 2.15 – Ajustement de l’un ou l’autre des trois leviers pour équilibrer le système de retraite chaque année jusqu’à 2060 (exemples pour trois scénarios d’équilibrage)