

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 28 septembre 2016 à 9 h 30

« Audition de Madame Yannick Moreau, présidente du Comité de suivi des retraites »

<b>Document n° 3</b>
----------------------

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

## **Un cadre de cohérence global à mettre en place pour les évolutions futures**

*Extrait du chapitre IX  
du rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale  
Cour des comptes, septembre 2016*



---

### **III - Un cadre de cohérence global à mettre en place pour les évolutions futures**

À l'examen des réformes menées désormais depuis plus de 20 ans, et dans la perspective de nouveaux ajustements qui s'avèreraient nécessaires, il convient d'établir un véritable cadre de cohérence pour le pilotage conjoint des régimes de base et complémentaires, comportant des projections fondées sur des hypothèses communes, une appréciation des enjeux à une échelle pertinente et des processus de décision propices à une adaptation en continu de leurs paramètres afin d'en assurer la soutenabilité financière à long terme. Ce cadre de cohérence bénéficierait à la fois à la concertation entre les parties prenantes et à l'information des citoyens et de leurs représentants.

#### **A - Adapter les modalités de prévision**

Le système actuel de pilotage des régimes de retraite repose sur les projections établies sous l'égide du Conseil d'orientation des retraites (COR). Cet organisme consultatif à la composition large et diversifiée<sup>447</sup>, créé en 2000 et placé auprès du Premier ministre, tient de la loi la mission de réaliser les travaux visant à dresser des constats partagés sur le système de retraite. Ses rapports annuels et ses autres travaux d'analyse de la situation et de l'évolution des différents régimes de retraite, sous l'angle notamment de leurs perspectives financières et au regard de l'équité, ont contribué à l'amélioration de la transparence et de la pédagogie dans ces domaines, comme de la concertation entre les acteurs concernés.

---

<sup>447</sup> Il comprend 40 membres dont, outre le président, huit parlementaires, 16 représentants des partenaires sociaux, deux présidents d'associations, sept représentants des services de l'État et six personnalités qualifiées.

La qualité de ses travaux pourrait cependant encore sans doute gagner du point de vue de l'aide au diagnostic et à la prise de décision des pouvoirs publics si était envisagé un resserrement des scénarios macro-économiques servant de base aux projections des régimes.

### 1 - Un éventail d'hypothèses qui peut apparaître trop large pour aider efficacement la décision

Le COR combine des cibles de taux de croissance de la productivité horaire du travail et de chômage pour construire une série de cinq scénarios macro-économiques.

En matière de productivité, qui constitue le paramètre décisif, l'éventail des hypothèses s'est élargi. Ainsi, en 2012, il a été convenu d'étudier un scénario de gains de productivité défavorable (1 %) et un autre, reposant au contraire sur un retour à un niveau de gains de productivité supérieur à celui d'avant la crise (2 %), malgré l'absence d'indication que la croissance à long terme serait appelée à se redresser.

**Tableau n° 68 : scénarios macro-économiques du COR servant à la projection des résultats des régimes de retraite**

En %

Productivité de long terme (approximativement 2030)	Chômage de long terme (approximativement. 2030) <sup>448</sup>
2	7
1,8	7
1,5	7
1,3	7
1	7

Source : COR. Pour les années 2015 à 2019, les hypothèses sont celles du programme de stabilité.

L'élargissement de la fourchette des scénarios trouve une explication dans l'incertitude sur les conséquences potentielles de la crise (voir *infra*). Il a certes pour vertu pédagogique de montrer la sensibilité à diverses hypothèses de la soutenabilité du système de retraite mais rend plus difficiles la discussion et la décision.

<sup>448</sup> Chaque scénario de productivité comporte lui-même deux variantes fonction de taux de chômage à 4,5 % et 10 %.

En effet, selon les hypothèses, le système de retraite, et singulièrement le régime de base des salariés du secteur privé, connaîtrait de larges excédents, ou au contraire des déficits non soutenables. De ce fait, il devient malaisé de réunir un consensus sur le point de savoir si une réforme doit être mise en œuvre et dans quel sens, d'autant qu'il n'est pas mis en exergue de scénario le plus probable.

Dans ce contexte, le scénario qui figure au centre de l'éventail des hypothèses macro-économiques, soit une croissance annuelle de 1,5 % de la productivité du travail, demeuré inchangé malgré l'élargissement de celui-ci, tend à prendre *de facto* une place prépondérante<sup>449</sup>, sans que les valeurs extrêmes qui définissent cet éventail aient été fixées pour que leur moyenne serve ainsi de référence. La Cour a d'ailleurs déjà relevé que les partenaires sociaux retenaient pour leur part à juste titre des hypothèses plus prudentes pour établir les prévisions financières à moyen / long terme de l'AGIRC et de l'ARRCO.

La question se pose ainsi de construire plutôt, et de manière explicite, une hypothèse centrale ou de référence permettant d'apprécier le besoin éventuel de nouveaux ajustements afin d'assurer la soutenabilité financière des retraites. Les variantes auraient quant à elles pour objet de conserver l'information, de nature pédagogique, sur la sensibilité de l'exercice de prévision au choix des valeurs retenues.

La responsabilité de la définition de cette hypothèse centrale devrait être confiée à un organisme indépendant, l'indépendance de cet organisme en la matière étant garantie par la loi.

---

<sup>449</sup> Il constitue la référence explicite des études d'impact des projets de loi sur les retraites ainsi que d'autres travaux de prospective relatifs aux finances sociales (ainsi les rapports du Haut conseil sur l'avenir de l'assurance maladie et du Haut conseil de la famille sur les aides aux familles de 2013).

Par ailleurs, l'horizon 2060 s'avère trop éloigné pour faciliter la mobilisation rapide des leviers permettant l'équilibre de moyen et long termes des régimes de retraite, tout en amplifiant mécaniquement la divergence des conséquences financières des différents scénarios. Ainsi que la Cour l'a déjà souligné<sup>450</sup>, un horizon à 15/25 ans (2030/2040), plus pertinent pour la décision publique, devrait constituer le cadre principal de la présentation et la communication des projections financières, même si des prévisions à plus long terme restent nécessaires à l'examen de l'équité intergénérationnelle des évolutions liées aux réformes déjà mises en œuvre ou envisagées.

## **2 - Dans un contexte d'interrogations sur la croissance, un choix de bornes, haute et basse, qui apparaît relativement optimiste**

La fourchette actuelle de cibles de productivité (1 à 2 %) retenue peut apparaître optimiste.

S'il n'existe pas de consensus entre économistes sur le niveau de long terme des gains de productivité et sur l'interprétation de leur baisse tendancielle observée depuis 35 ans dans les pays développés, y compris aux États-Unis, considérés comme précurseurs, celle-ci est bien documentée.

En effet, même en mettant à part les évolutions constatées depuis la crise de 2008, qui ne sont pas, ou seulement partiellement, représentatives de tendances à long terme, la productivité horaire du travail n'a cessé de ralentir, en France, par paliers successifs. Supérieure à 5 % dans les années 1950 et 1960, son augmentation dans notre pays n'était plus que de 3 à 4 % dans les années 1970, puis de 2 à 3 % dans les années 1980 et de 1,5 à 2 % dans les années 1990.

---

<sup>450</sup> Cour des comptes, *Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité pour 2015*, chapitre XV : les systèmes de retraite en France et en Allemagne, septembre 2015, p. 533-587, La Documentation française, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr).

Dans ce contexte, un retour à des gains de productivité horaire de 2 % paraît peu probable. Pour sa part, l'hypothèse de gains de productivité de 1,5 % est supérieure à la tendance d'avant la crise de 2008, alors que se font jour des interrogations sur l'éventualité d'une nouvelle décélération de nature structurelle à l'issue de celle-ci. Ainsi, l'OCDE retient pour la France un scénario de 1,1 % de gains de productivité annuels. Pour sa part, l'INSEE<sup>451</sup> a retenu deux bornes pour ses projections à moyen terme : 0,6 % en cas de rupture de la tendance antérieure ; 1,4 % en cas de retour à celle-ci.

Par ailleurs, s'agissant du court terme, le COR se place dans le scénario macro-économique servant à l'élaboration du programme de stabilité de la France, ce qui a conduit, sur la période récente, à une sous-estimation récurrente du besoin de financement lié aux retraites<sup>452</sup>.

Dans le cadre du présent chapitre, la Cour a choisi dans ces conditions, d'accorder une attention particulière aux scénarios fondés sur des hypothèses de gains annuels de productivité du travail de 1,3 % et de 1 % (accompagnés dans les deux cas d'un taux de chômage de 7 %).

#### **Les études d'impact des réformes : des travaux lacunaires**

Pour la réforme de 2014 comme pour celle de 2010, les études d'impact se sont systématiquement placées dans le scénario de gains de productivité de 1,5 %, sans que la pertinence de ce choix ait alors été examinée. Les trajectoires financières présentées n'ont parfois pas tenu compte du FSV (réforme de 2010) et l'impact financier des mesures a souvent été indiqué sur une période trop courte pour en mesurer tous les effets (particulièrement pour la réforme de 2010, où il n'a été précisé qu'à un horizon de 10 ans).

De plus, pour aucune de ces réformes, les effets à en attendre sur l'âge de départ et sur le montant de la pension n'ont été explicités en vue du débat public, pas davantage que leurs conséquences en termes d'équité (taux de remplacement du dernier revenu d'activité, durée de retraite rapportée à la durée de la carrière ou de la vie, selon l'année de naissance ou le sexe), malgré l'importance de ces enjeux.

<sup>451</sup> De l'ordre de 1,4 % selon l'INSEE. Cf. « *Projections de croissance potentielle à moyen terme* », INSEE, 2016.

<sup>452</sup> L'exercice de projection réalisé en 2016 dans le cadre de la préparation de son rapport annuel a conduit à une révision à la baisse des déficits à l'horizon de 2020, mais ce principalement en raison de la prise en compte des effets de l'accord sur les retraites complémentaires d'octobre 2015.

En tout état de cause, l'analyse préalable de l'impact des accords nationaux interprofessionnels AGIRC-ARRCO sur la situation des assurés a généralement été moins poussée que celle des modifications des paramètres des retraites du régime général<sup>453</sup>.

## **B - Mettre en place un pilotage concerté entre régime de base et régimes complémentaires de retraite des salariés**

Aujourd'hui caractérisées par un cloisonnement entre le régime de base et les régimes complémentaires, les réflexions, les concertations et les négociations sur les retraites des salariés ne devraient plus être menées de manière séparée. En effet, les prestations de ces deux étages de protection sociale s'agrègent et sont financées de manière prépondérante sur une même assiette salariale. La réforme de l'un a nécessairement des répercussions sur l'autre, trop souvent ignorées.

Il importe ainsi de promouvoir une vision globale des enjeux des retraites des salariés du secteur privé. À cet égard, les travaux du COR pourraient encore plus régulièrement mettre en lumière leurs perspectives, tant en termes de trajectoire financière que de situation des cotisants et des pensionnés.

Il conviendrait au-delà, comme l'a déjà recommandé la Cour, de construire le cadre formalisé d'une instance de coordination commune. Cette instance permettrait à l'État, aux partenaires sociaux et aux gestionnaires des régimes concernés d'examiner ensemble de manière continue dans le temps les enjeux globaux des retraites des salariés du secteur privé<sup>454</sup> au regard notamment des quatre objectifs que la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraite a assignés aux différents régimes :

- assurer aux retraités le versement de pensions en rapport avec les revenus qu'ils ont tirés de leur activité ;
- offrir aux assurés un traitement équitable au regard de la durée de la retraite comme du montant de leur pension, quels que soient leur sexe, leurs activités et parcours professionnels passés, leur espérance de vie en bonne santé, les régimes dont ils relèvent et la génération à laquelle ils appartiennent ;

<sup>453</sup> À l'exception de l'accord d'octobre 2015, voir *supra*.

<sup>454</sup> Le rapport public thématique précité recommandait ainsi d'« organiser une concertation systématique avec les partenaires sociaux sur l'évolution financière des régimes ».

- permettre une solidarité entre les générations et au sein de chaque génération, notamment par l'égalité entre les hommes et les femmes, par la prise en compte de périodes éventuelles de privation involontaire d'emploi, totale ou partielle et par la garantie d'un niveau de vie satisfaisant pour tous les retraités ;
- assurer la pérennité financière par des contributions réparties équitablement entre les générations et, au sein de chaque génération, entre les différents niveaux de revenus et entre les revenus tirés du travail et du capital.

Pour les salariés du secteur privé, ces objectifs ne sauraient être abordés régime par régime. Ils exigent nécessairement une vision transversale partagée qui fait aujourd'hui anormalement défaut.

## **C - Réformer les retraites de manière plus continue**

### **1 - Déterminer par anticipation de manière concertée les modalités d'ajustement qui pourraient être mises en œuvre**

Entre 1994 et 2009, soit en quinze années, une seule réforme a été mise en œuvre, en 2003, dont le caractère insuffisant est rapidement apparu. Par la suite, l'accélération du rythme des réformes, aux effets parfois rapides, parfois différés, portant sur des paramètres que les assurés peinent parfois à différencier (âge d'ouverture des droits, durée d'assurance, âge d'annulation de la décote) a pu contribuer à alimenter, à rebours de leurs objectifs, une forme d'anxiété et de doute sur la pérennité des retraites par répartition.

Les pouvoirs publics, réagissant parfois de manière tardive, ont pu accoutumer l'opinion à attendre une réforme de grande ampleur permettant de sauvegarder définitivement les retraites, au détriment d'adaptations plus graduelles et plus fréquentes. La succession même de réformes présentées chaque fois comme la dernière a pu susciter une moindre confiance des assurés dans la pérennité du système de retraite, alors même que celle-ci est de mieux en mieux assurée au fur et à mesure des réformes effectuées.

Pour autant, les adaptations mises en œuvre ne permettent pas, en elles-mêmes, de lever toutes les incertitudes sur l'équilibre financier de moyen / long terme des régimes de retraite des salariés du secteur privé. Ils doivent ainsi être à même de continuer à s'adapter aux évolutions macroéconomiques et démographiques.

Des progrès ont certes été réalisés en matière de pilotage. Pour le système de retraite pris dans son ensemble, la loi du 20 janvier 2014 a confié au Comité de suivi des retraites la mission de veiller à certains indicateurs de soutenabilité et d'équité du système de retraite, et de formuler, le cas échéant, des avis publics sur les adaptations nécessaires. S'agissant de l'AGIRC-ARRCO, l'accord d'octobre 2015 a posé les fondements d'un cadre de pilotage stratégique et tactique, qui reste cependant à préciser<sup>455</sup>.

Pour autant, dans un cas comme dans l'autre, aucun examen des modalités d'ajustement prédéfinies n'a été instauré, si bien que des conflits en termes de partage des efforts risquent de ressurgir à chaque occurrence et que différents leviers de réforme pourraient, comme par le passé, se trouver mobilisés à tour de rôle sans vision de long terme.

En ce sens, intégrer sans retard, au fur et à mesure, les évolutions constatées, et tirer sans attendre les conséquences de certaines révisions quant aux perspectives de longue période, ne peut que renforcer la solidité financière des régimes de retraite par répartition et permettre une meilleure équité entre générations dans les efforts à consentir.

À cet égard, l'Allemagne a introduit, dès le début des années 2000, comme la Cour l'a souligné<sup>456</sup>, un mécanisme d'ajustement des retraites prenant en compte la dégradation du rapport démographique, enjeu particulièrement déterminant pour notre voisin. Les pouvoirs publics ont cependant veillé à l'appliquer de manière pragmatique, afin notamment d'éviter des conséquences par trop sévères pour les retraités (comme une baisse nominale des pensions).

---

<sup>455</sup> Un pilotage stratégique sera conduit tous les 4 ans par les partenaires sociaux avec une étude des critères de soutenabilité (niveau de réserves équivalent à au moins six mois d'allocations, évolution du rapport de charges, fixation des divers paramètres). En outre, un pilotage tactique sera conduit annuellement par le conseil d'administration d'AGIRC-ARRCO avec des ajustements en tant que de besoin des paramètres (valeurs de point, salaires de référence...), dans les limites fixées par le pilotage stratégique.

<sup>456</sup> Cf. *ibidem*.

Dans la même optique, l'instance commune à l'État, aux partenaires sociaux et aux gestionnaires des régimes dont la création est proposée *supra*, pourrait être chargée de définir de manière concertée et par anticipation les modalités d'ajustement qui pourraient être appliquées en fonction de certains scénarios démographiques et économiques afin d'assurer l'équilibre financier des régimes de retraite en évitant tout retard par la voie de mesures cohérentes, équitables et progressives.

La définition *ex ante* de ces modalités d'ajustement laisserait entière la responsabilité des pouvoirs publics et des partenaires sociaux quant à leur application effective.

## **2 - Apprécier au préalable les incidences des différentes modalités d'ajustement envisageables**

Sans ordre de priorité, les modalités d'ajustement envisageables des retraites des salariés du secteur privé portent sur l'âge légal de départ en retraite, la durée d'assurance requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein, les règles d'indexation des salaires et des retraites, les avantages non contributifs, le rendement des cotisations et l'assiette et le taux des prélèvements affectés au financement des retraites.

La détermination des modalités d'ajustement à privilégier devrait avoir pour préalable un examen approfondi de leur incidence respective et combinée sur les différentes parties prenantes : actifs, retraités et entreprises.

De ce point de vue, les pistes d'évolution suivantes, qui ne sont pas à considérer comme des recommandations de la Cour mais comme l'éventail des leviers d'ajustements paramétriques à la disposition des pouvoirs publics et des partenaires sociaux, mériteraient d'être affinées et discutées par le Conseil d'orientation des retraites tant dans leur incidence financière que dans leurs autres effets, comme celui-ci le fait déjà en partie pour le système de retraite considéré dans son ensemble.

**Tableau n° 69 : impact financier de différents leviers d'ajustement***En Md€ 2010*

Levier d'ajustement	Incidence sur la CNAVTS		Incidence sur l'AGIRC - ARRCO	
	Années 2020-2030	2040	Années 2020-2030	2040
Report d'un an de l'âge minimum légal de départ en retraite, de 62 à 63 ans <sup>457</sup>	2 Md€ (2020) 4 Md€ (2022)	2 Md€	1,8 Md€ (2022)	0,8 Md€
Report de deux ans de l'âge légal d'ouverture des droits de 62 à 64 ans <sup>458</sup>	2 Md€ (2020) 8 Md€ (2027)	5 Md€	1,2 Md€ (2020) 4 Md€ (2027)	2 Md€
Accélération de l'allongement de la durée d'assurance <sup>459</sup>	2 Md€ (2020)	0,6 Md€	1 Md€ (2028)	Légère perte
Accélération et nouvel allongement de la durée d'assurance à 44 ans	4 Md€ (2030)	4 Md€	2 Md€ (2030)	1 Md€
Hausse de 0,2 point du taux de cotisation au régime de base <sup>460</sup>	0,5 Md€ (2018) 1 Md€ (2020)	1,5 Md€ (2040)	-	-
Sous-indexation des pensions de base d'un point en deçà de l'inflation en 2018 <sup>461</sup>	0,24 Md€ (2018) 0,94 Md€ (2019)	0,29 Md€ (2040)	-	-

Source : DREES.

Ces différents leviers ont en effet des impacts différents sur les assurés en fonction de leur année de naissance, de leur sexe et de leur niveau de revenu, comme l'analyse des effets des réformes l'a précédemment montré (voir *supra*).

<sup>457</sup> Mise en œuvre progressive par une hausse d'un trimestre de celui-ci par génération, entre celles de 1956 à 1959, tandis que l'âge d'annulation de la décote demeure, lui, inchangé (67 ans à partir de la génération née en 1955).

<sup>458</sup> Montée en charge d'un trimestre par génération entre celles de 1956 à 1963.

<sup>459</sup> Le rythme passant à un trimestre par génération (au lieu d'un toutes les trois générations), cette durée serait donc fixée à 43 ans dès la génération 1963 (au lieu de celle de 1973).

<sup>460</sup> Hausse de la cotisation sur la totalité du salaire, toujours sous la forme d'une prolongation des augmentations programmées, au-delà de 2017 et au même rythme.

<sup>461</sup> Le programme de stabilité communiqué par la France à la Commission européenne prévoit une inflation de 1 % en 2017, de 1,4 % en 2018 et de 1,7 % en 2019.

Ainsi, le recul des bornes d'âge d'ouverture des droits à la retraite et de départ à taux plein conduirait les femmes à reporter davantage leur départ en retraite que les hommes. En conséquence, la pension moyenne perçue dans l'ensemble des régimes augmenterait au fil des générations (atteignant un plateau de 2,5 % de plus pour les hommes à partir de la génération 1965 et de 3,5 % pour les femmes).

Au contraire, la pension moyenne diminuerait légèrement (de moins de 1 %), quel que soit le sexe des assurés, dans l'éventualité d'une accélération du rythme d'allongement ou d'une nouvelle augmentation de la durée d'assurance pour bénéficier d'une retraite à taux plein.

Quant à une sous-indexation ponctuelle des retraites en 2018, elle affecterait principalement les générations nées avant 1960, à hauteur de 0,6 % environ en moyenne de la totalité des pensions perçues au cours de la durée de la retraite.

Ces exemples soulignent toute l'importance d'une évaluation approfondie de ces effets différenciés très en amont de la décision.

---

### **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

---

*Bien qu'interdépendants, les régimes de retraite, de base et complémentaires, des salariés du secteur privé ont été réformés selon des temporalités distinctes et de manière cloisonnée.*

*Pour le régime général, les pouvoirs publics, après les mesures prises en 1993, de réelle ampleur, ont attendu dix ans pour mettre en œuvre une autre réforme, en 2003, de fait insuffisante pour rééquilibrer le régime de base. À compter de 2010, le rythme de réformes s'est ensuite accéléré du fait de la dégradation rapide des perspectives démographiques et économiques.*

*Ces discontinuités et ces décalages ont conduit à des disparités dans la répartition des efforts entre générations. Ainsi, les assurés nés entre 1945 et 1955 bénéficient dans l'ensemble<sup>462</sup> d'une situation plus favorable que leurs successeurs. À partir de la génération de 1955, les économies permises par la réforme de 2010 sont relativement mieux réparties puisqu'elles résultent d'un décalage subi uniformément par tous ; en revanche, les mesures de la réforme de 2014 pèsent davantage sur les*

---

<sup>462</sup> Mais non à tous égards. Ce n'est ainsi pas le cas quant à la durée de carrière, paramètre qu'il est toutefois difficile d'interpréter (voir *supra*).

*génération les plus jeunes<sup>463</sup>. Compte tenu de leurs modalités, les réformes ont également eu des effets différenciés selon le sexe et le niveau de revenus, les efforts induits par la loi de 2014 pesant moins sur les femmes et les salariés peu qualifiés.*

*Comme celles du régime de base, les réformes des régimes complémentaires AGIRC et ARRCO ont principalement pesé sur les actifs et sur les retraités futurs par l'augmentation des cotisations, de leur taux d'appel et de la valeur d'acquisition du point. À la différence du régime de base, elles ont cependant plus fortement mis à contribution l'ensemble des parties prenantes, y compris les retraités.*

*Deux décennies de réformes ont contribué à ramener les régimes de base et complémentaires sur une trajectoire financière plus soutenable. Pour autant, elles laisseraient subsister des déficits au régime de base, voire dans les régimes complémentaires. Ainsi, dans le scénario macroéconomique examiné à titre principal par la Cour (croissance annuelle de 1,3 % de la productivité du travail et taux de chômage de 7 %), le régime de base connaîtrait des déficits importants à partir de 2030. Dans l'hypothèse d'un autre scénario également plausible (croissance de la productivité horaire du travail limitée à 1 %), les déficits augmenteraient de manière forte et rapide dès la seconde moitié des années 2020 dans le régime de base et à l'AGIRC-ARRCO.*

*Pour préparer les nouveaux ajustements que ces perspectives pourraient appeler, les pouvoirs publics devraient adopter un nouveau cadre de cohérence du pilotage des régimes de retraite des salariés, de manière à favoriser une approche transversale, coordonnée et progressive.*

*Il importe ainsi d'améliorer l'aide apportée à la décision par les travaux de prospective. L'éventail des scénarios étudiés aujourd'hui est devenu trop large et leur horizon temporel principalement retenu (2060), trop lointain, pour éclairer correctement la décision publique. L'impact des mesures envisagées sur la situation des assurés devrait être mieux pris en compte au stade de la prise de décision. De fait, les réformes de 2010 et de 2014 ont été adoptées sur le fondement d'études d'impact et de travaux d'analyse lacunaires.*

---

<sup>463</sup> Au final, alors que le niveau de vie moyen des retraités en France est aujourd'hui plus élevé que celui du reste de la population, il lui deviendrait inférieur en 2060, de 6 % à 26 % selon le scénario macroéconomique retenu. L'effort contributif des cotisants actuels ne leur procurera donc pas le niveau de vie relatif que ce même effort finance aujourd'hui.

*Il convient ensuite de tirer toutes les conséquences de l'interdépendance entre le régime de base et les régimes complémentaires. Les réformes doivent désormais être élaborées et promues dans un cadre de travail formalisé permettant l'appropriation commune et réciproque des enjeux et une coordination dans les ajustements qui pourraient s'avérer nécessaires à l'avenir.*

*Enfin, afin d'éviter des réactions trop tardives, et un report trop important des efforts sur les générations les plus jeunes ou une remontée de la dette sociale, il apparaît souhaitable de définir par anticipation, dans le cadre de travail formalisé précité, les modalités d'ajustement qui pourraient être utilisées par les pouvoirs publics et les partenaires sociaux au vu de la situation et des perspectives financières des régimes.*

*L'identification des leviers possibles et l'analyse précise et complète de leur incidence tant financière que plus largement sur la situation des assurés apparaissent en tout état de cause comme des préalables indispensables à la mise en œuvre de ces mécanismes rénovés de pilotage et d'ajustement.*

*La Cour formule ainsi les recommandations suivantes :*

- 38. fonder les prévisions financières des régimes de retraite sur l'élaboration par un organisme indépendant d'un scénario central assorti d'une ou deux variante(s) et privilégier à ce titre un horizon à 15/25 ans (2030/2040), tout en conservant la référence à un horizon plus lointain (2060) ;*
  - 39. organiser une concertation systématique entre l'État, les partenaires sociaux et les gestionnaires des régimes sur l'évolution financière des régimes de salariés du secteur du privé, les perspectives d'ajustements en résultant, et plus généralement le respect des objectifs fixés par la loi du 20 janvier 2014 dans le cadre d'une instance commune à créer ;*
  - 40. dans le cadre de cette dernière, déterminer par anticipation les modalités d'ajustement des paramètres des retraites des salariés du secteur privé qui pourraient être mises en œuvre afin d'assurer l'équilibre financier des régimes par la voie de mesures cohérentes, progressives, équitables et évitant tout retard ;*
  - 41. dans cette perspective, confier au Conseil d'orientation des retraites la mission d'identifier les modalités d'ajustement à la disposition des pouvoirs publics et des partenaires sociaux, d'analyser leur incidence financière et de mesurer leurs effets sur la situation des assurés au cas particulier des retraites des salariés du secteur privé.*
-