

Le Conseil d'orientation des retraites

Créé par un décret du 10 mai 2000, le Conseil d'orientation des retraites est une structure permanente de concertation, associant des parlementaires, des partenaires sociaux, du secteur public comme du secteur privé, des représentants de l'État, des experts et des représentants des associations familiales, des retraités et personnes âgées. Il se réunit tous les mois et a pour mission essentielle de suivre régulièrement les évolutions de notre système d'assurance vieillesse et de faire des diagnostics et des propositions de réforme ou des recommandations. Il est le signe tangible d'une volonté d'encourager le débat et la réflexion sur le mode de préparation des évolutions des régimes de retraite.

La création du Conseil d'orientation des retraites répond au besoin de clarifier, de poursuivre et d'approfondir la concertation sur les retraites. Le Conseil a le triple rôle d'assurer, dans la durée, la transparence et le suivi transversal des régimes, ainsi que de conduire une approche concertée sur les constats et les évolutions à mener. Sa création marque une rupture voulue dans le mode de pilotage du système de retraite et dans la conduite de la préparation des réformes.

Le Conseil d'orientation des retraites : une création nécessaire

Les retraites sont l'un des éléments essentiels de la solidarité nationale. Le système français par répartition est un choix de société qui établit la base de la solidarité entre les générations et de la solidarité entre les membres d'une même génération. Pilier du pacte social de la Nation,

ce système a fait ses preuves en permettant d'assurer progressivement aux retraités un niveau de vie comparable en moyenne à celui des actifs.

Il est cependant clair que les régimes de retraite vont devoir répondre à des défis importants. D'une part, la conjugaison de l'allongement de la durée de la vie et de l'arrivée à la retraite des générations issues du baby-boom va modifier l'équilibre des régimes de retraite. D'autre part, la hausse du nombre de retraités ne sera pas compensée par l'augmentation de la population active, compte tenu de la baisse du taux de natalité depuis les années 60. Dans ces conditions, nos régimes de retraite vont connaître, à des degrés divers, des difficultés financières que les réformes engagées depuis les années 90 ne suffiront pas à résoudre. La définition des conditions dans lesquelles le financement des retraites va être assuré est donc un sujet majeur.

Des réformes ont déjà été engagées en 1993 dans le régime général, dans les années 90 pour les régimes complémentaires, et en 1999 par la création du Fonds de réserve, mais de nouvelles mesures devront être prises et replacées dans une perspective d'ensemble. Le Premier ministre, présentant en mars 2000 des orientations sur le système français de retraite et sur les conditions d'une réforme, a fait figurer parmi les principes au fondement de sa démarche, ceux de la concertation dans l'élaboration et de la progressivité dans la mise en œuvre. La création par le décret du 10 mai 2000 du Conseil d'orientation des retraites s'inscrit dans cette perspective. Elle marque avant tout une évolution dans le mode de préparation des réformes et la volonté d'un suivi permanent de l'ensemble des régimes. Sa mise en place répond à la recommandation des rapports récents¹ qui ont insisté sur la nécessité de créer une instance permanente qui permette de développer dans la durée un processus de réforme concerté, diversifié et progressif. De nombreux pays ont d'ailleurs institué des procédures et des organes de concertation donnant aux différents acteurs sociaux et politiques la possibilité de participer à la construction de la décision.

La création du Conseil d'orientation des retraites répond ainsi à la nécessité d'une inflexion des conditions de pilotage à long terme des régimes de retraite. ■

Des missions ambitieuses

Placé auprès du Premier ministre, le Conseil développe sa réflexion de manière à la fois autonome et transversale.

Tous les deux ans au moins, un rapport doit être remis au Premier ministre, communiqué au Parlement et rendu public ; ce rapport doit comporter un diagnostic et des propositions.

Le Conseil ne constitue pas un organe de décision ou de négociation. Il lui appartient de formuler des recommandations ou des propositions de réforme jugées nécessaires, mais c'est à d'autres (partenaires sociaux, pouvoirs publics) qu'il revient, dans le cadre de leurs responsabilités propres, de négocier et de décider.

Il doit également assurer la continuité de la réflexion en étant particulièrement attentif aux conditions générales liées, notamment, au contexte démographique et économique, ou aux perspectives de l'emploi.

Pour remplir ses missions, le Conseil a choisi d'assurer la transparence et la publicité des évolutions et des réflexions engagées. Cet objectif ne peut être rempli que par la disponibilité des données, leur publication et l'existence d'une concertation permettant d'ouvrir le débat sur leur signification.

Réaliser la transparence de l'information et la concertation dans la durée tout en faisant des propositions de réforme ou des recommandations, tels sont les objectifs du Conseil d'orientation des retraites. ■

Les trois missions du Conseil d'orientation des retraites

- ▶ *décrire la situation financière actuelle et les perspectives des différents régimes, en tenant compte du dernier état des évolutions économiques, sociales et démographiques ;*
- ▶ *apprécier les conditions requises pour assurer la viabilité financière à terme des régimes ;*
- ▶ *veiller à la cohésion du système de retraite par répartition, en assurant la solidarité entre les régimes et le respect de l'équité, tant entre les retraités qu'entre les différentes générations.*

¹ Jean-Michel Charpin, "L'Avenir de nos retraites", rapport au Premier ministre, La Documentation française, 1999.

Conseil économique et social, "L'avenir des systèmes de retraite", avis présenté par René Teulade, Journaux officiels de la République française, 2000.

Une composition représentative de la société

Le Conseil d'orientation des retraites, présidé par Mme Yannick Moreau, conseiller d'État, est composé de trente-deux membres et représente les acteurs concernés par sa mission. Sa composition lui permet de traiter de l'ensemble des questions de retraite qu'il s'agisse du secteur privé ou du secteur public, des salariés et des non-salariés, ce qui lui permet de veiller à la cohérence d'ensemble de la réflexion.

Le Conseil d'orientation des retraites est constitué

- ▶ de seize représentants des partenaires sociaux² ;
- ▶ de trois députés et de trois sénateurs ;
- ▶ de quatre représentants de l'État ;
- ▶ du président de l'Union nationale des associations familiales ;
- ▶ du vice-président du Comité national des retraités et des personnes âgées ;
- ▶ de quatre personnalités qualifiées choisies en fonction de leur compétence et de leur expérience.

Un Secrétariat général, dirigé par Mme Anne-Marie Brocas, est composé d'une équipe d'une dizaine de personnes et constitue la structure d'appui permanente du Conseil. Lui assurant son indépendance, il formalise les réflexions et contribue à impulser les travaux et études nécessaires au bon déroulement de la réflexion. Il bénéficie de la collaboration tant des ministères compétents que des caisses de Sécurité sociale. Le Conseil dispose aussi de moyens propres pour faire réaliser des études et s'adjoindre des collaborations extérieures.

Une méthode de travail au service de la concertation

Les méthodes de fonctionnement ont été élaborées par les membres du Conseil eux-mêmes. Le Conseil est un lieu d'échanges qui permet à la diversité des points de vue de s'exprimer. Il travaille sur la base des contributions de ses membres, mais aussi à partir des données qui proviennent de sources extérieures. C'est sur le fondement de ce travail continu et des débats entre les membres que pourront progresser des analyses autant que possible partagées.

Deux points doivent être soulignés :

- Le Conseil se réunit en séance plénière selon un rythme mensuel. Les membres nommés ne peuvent se faire représenter. Tous les dossiers remis au Conseil sont rendus publics, avec le statut de documents de travail ; ils sont transmis aux journalistes et aux autres personnes qui en font la demande.

Des groupes de travail thématiques, associant les membres du Conseil ou leurs représentants, les administrations concernées et des personnalités extérieures qualifiées, ont été constitués sur les thèmes suivants³ :

- ▶ âge et travail ;
- ▶ diversité et inégalités de situations vis-à-vis de la retraite ;
- ▶ prospective générale et perspectives financières.

Ces groupes se réunissent une fois par mois. Ils sont destinés à explorer divers thèmes et à préparer les séances plénières. Leur existence permet une démarche très interactive.

- Un travail en réseau avec les administrations et les autres organisations concernées (Caisses de retraites, Caisse des dépôts et consignations, etc.) a été mis en place. Il permet d'alimenter les travaux du Conseil et d'élaborer les projections financières à long terme.

Réflexion, concertation et information constituent ainsi les axes principaux de la méthode mise en œuvre. ■

² Le MEDEF n'a, pour le moment, pas souhaité siéger dans cette instance, mais toutes les autres organisations représentant les employeurs ou les travailleurs indépendants participent au Conseil (CGPME, UPA, FNSEA, UNAPL).

³ Naturellement, le choix de ces thèmes est susceptible d'évoluer au cours des travaux ultérieurs du Conseil.

Des activités diversifiées

● La préparation des rapports que le Conseil est tenu de remettre, au moins une fois tous les deux ans, est l'une de ses tâches importantes.

Le 6 décembre 2001, le Conseil a remis son premier rapport au Premier ministre⁴. Ce premier rapport est le fruit de dix-huit mois de travaux collectifs, dans lesquels les positions de chacun des membres se sont exprimées pour permettre l'analyse de la situation financière des régimes et de leurs perspectives d'évolution.

Ce rapport doit jouer un rôle important pour éclairer l'opinion sur les enjeux du débat relatif aux retraites, pour que tout citoyen puisse se forger un point de vue et disposer de visibilité pour l'avenir.

Il fournit des données non contestées sur les perspectives financières des régimes, présente des axes essentiels pour l'avenir des retraites et contient de nombreux éléments de réflexion et de chiffrage nécessaires pour structurer le débat public, préparer la négociation et les choix politiques qui sont de la responsabilité de l'État et des partenaires sociaux.

● Indépendamment de la préparation de ces rapports, l'expression du Conseil revêt des formes diversifiées.

▶ Dès son installation, le Conseil a choisi de faire de "âge et travail" un des thèmes centraux de sa réflexion : la retraite est aussi un sujet dont la dimension financière ne peut être traitée indépendamment des autres questions de société et notamment de celles qui concernent l'emploi. C'est sur ce sujet qu'il a organisé une première manifestation, le 5 avril 2001. Le colloque "Age et travail : pouvoir travailler jusqu'à la retraite, valoriser l'expérience des seniors"⁵, qui a réuni plus de 500 personnes, a insisté sur l'importance d'une politique de l'emploi des salariés âgés pour l'équilibre des régimes de retraite. Dans cette perspective, la remontée des taux d'activité des salariés âgés est un enjeu déterminant de l'avenir des régimes de retraite.

▶ Il réalisera prochainement des fiches pour le débat, à destination d'un public large, présentant les données et les axes de réflexion des différentes questions qui se posent sur les retraites.

▶ Un site Internet est en cours de création. ■

⁴ "Retraites : renouveler le contrat social entre les générations. Orientations et débats". Ce texte est mis en ligne sur la site de la Documentation française (www.ladocfrancaise.gouv.fr), en attendant sa publication imprimée. Son contenu sera prochainement présenté dans une Lettre pour le Débat sur les Retraites.

⁵ Conseil d'orientation des retraites, "Age et travail : un axe de réflexion essentiel pour l'avenir des retraites", Paris, La Documentation française, 2001, 197 pages.

Le Conseil d'orientation des retraites est un organisme chargé de réaliser d'une manière régulière une analyse de la situation des régimes de retraite et de faire des propositions pour assurer leur solidité financière et leur fonctionnement solidaire.

Il n'est pas un organisme chargé de donner aux assurés des informations ou des conseils sur leur situation personnelle.

Conseil d'orientation des retraites

113, rue de Grenelle - 75007 Paris

Téléphone : 01 53 85 15 50

Télécopie : 01 53 85 15 49

Adresse électronique : secretariat@cor.premier-ministre.gouv.fr