

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 15 avril 2021 à 10h00

« Indicateurs du système de retraite et préparation du rapport annuel »

Le dossier en bref

Préparé par le secrétariat général du Conseil, sous la direction du président du COR

Pourquoi ce sujet ? Le rapport du COR présenté en juin fait l'objet, chaque année, de discussions en amont sur le choix de certains indicateurs. Ce dossier est ainsi consacré à la préparation du rapport de juin 2021. Une première partie se propose de recenser l'ensemble des indicateurs du système de retraite présentés par les principales publications institutionnelles. Une deuxième partie interroge l'opportunité de modifier les hypothèses démographiques au vu des constats récents et d'appréhender, le cas échéant, les impacts de ce changement sur les différents indicateurs d'équité, de niveau de vie et de pérennité financière. Il est enfin proposé, dans une troisième partie, d'ajouter des indicateurs de soldes financiers qui permettent d'appréhender globalement la situation patrimoniale du système de retraite, *via* la prise en compte de l'évolution des réserves et des dettes.

I. Trois rapports institutionnels (REPSS, Panorama Drees, Rapport du COR) proposent une grande richesse d'indicateurs du système de retraite, ce qui nécessite une vigilance sur la lisibilité d'ensemble des informations fournies.

- **Quelles sont les publications sur les indicateurs en matière de retraite ?** (*documents n°2 et 2bis*) Trois publications institutionnelles présentent des indicateurs sur les retraites. La DSS élabore chaque année, à partir de données de gestion et d'enquêtes, le REPSS décliné sur les retraites, annexé depuis 2005 au PLFSS. La DREES produit un panorama annuel « Les retraités et les retraites » comprenant 180 indicateurs principalement calculés à partir de son Échantillon Inter régimes de Retraités. Enfin, le rapport annuel du COR « Évolutions et perspectives des retraites en France » produit plusieurs indicateurs de suivi des objectifs assignés au système de retraite, établis à partir de données des régimes et administrations.
- **Quelle cohérence entre ces indicateurs ?** Les trois rapports répondent à des finalités différentes, mais la plupart des indicateurs sont cohérents entre eux. Des différences de méthodologies, de périmètres ou bien encore de sources de données peuvent cependant nuire à la lisibilité et la cohérence d'ensemble. Le travail de recension ainsi établi a vocation à être prolongé par des échanges approfondis entre administrations.

II. Les tendances démographiques récentes invitent à modifier les hypothèses de projection, avec des conséquences possibles sur de nombreux indicateurs du rapport annuel

- **Faut-il modifier les hypothèses démographiques de projection ?** (*document n°3*) Depuis 2017, les projections du COR reposent sur les hypothèses démographiques centrales (fécondité, espérance de vie et migration) des projections 2013-2070 de l'INSEE réalisées en 2016. Or, les observations récentes d'espérance de vie et de fécondité – même avant la crise sanitaire – s'écartent de ces hypothèses, les situant plutôt au niveau des hypothèses basses. En revanche, même si les flux migratoires nets ont connu des évolutions très heurtées, la moyenne des 3 dernières années définitivement observées se situe proche du scénario central. Le Conseil a ainsi décidé de retenir pour les prochaines projections du COR de juin 2021 les hypothèses basses d'espérance de vie et de fécondité, mais de conserver le scénario central de migration.

- **Quelles conséquences pour les indicateurs du COR relatifs à l'équité et au niveau de vie des retraités ?** (*document n°4*) Deux indicateurs renvoyant à ce que le système de retraite apporte aux assurés vont être affectés : le montant de pension (et, partant, le niveau de vie) *via* les droits familiaux et la durée de retraite qui devrait évoluer moins rapidement pour les jeunes générations. Les indicateurs synthétiques (taux de rendement interne, taux de remplacement sur cycle de vie) seront également différents. L'équité entre hommes et femmes constitue également un objectif assigné au système de retraite. Les durées de retraite devraient évoluer pour les hommes comme pour les femmes, mais dans des proportions voisines : l'écart de durée de retraite devrait *in fine* demeurer identique avant et après révisions démographiques pour les différentes générations.
- **Et quel impact pour le solde du système de retraite ?** (*document n°4*) Les révisions démographiques – des naissances revues à la baisse et une espérance de vie revue également à la baisse – vont faire évoluer moins dynamiquement la population active, la population en emploi et *in fine* le PIB à taux d'activité, de chômage et productivité stables. Si la part des ressources dans le PIB devrait être peu modifiée, la part de la richesse nationale consacrée aux dépenses de retraite devrait évoluer sous deux effets. D'un côté, le ratio cotisants/retraités serait très légèrement amélioré, la révision à la baisse de l'effectif de retraités l'emportant sur celle des cotisants. D'un autre côté, la pension moyenne des retraités serait légèrement revue à la hausse avec la baisse de l'espérance de vie : les retraités âgés, dont les pensions sont relativement plus faibles, compte tenu de l'indexation sur les prix, pèseront moins dans les effectifs de pensionnés (effet *noria*). Jusqu'au milieu des années 2050, le premier effet l'emporterait et le solde serait amélioré ; l'inverse se produirait au-delà.
- **Quand disposera-t-on de résultats plus précis ?** Les projections du COR qui seront présentées en juin affineront ces estimations à partir des projections des régimes. Elles permettront notamment de mesurer les effets des changements des droits familiaux induits par ces révisions sur les âges de départ et les droits. L'INSEE actualisera ses projections démographiques d'ici fin 2021.

III. De nouveaux indicateurs sont envisagés pour appréhender les soldes financiers du système et sa situation patrimoniale

- **Quelles mesures de la situation financière du système de retraite ?** (*document n°5*) Les soldes présentés dans le rapport annuel du COR sont des soldes élargis n'intégrant pas les produits financiers – issus des réserves des régimes qui en disposent – et les charges financières – pour les régimes ayant accumulé des dettes. Il est demandé aux membres du COR de se prononcer sur l'opportunité d'intégrer dans le rapport annuel de nouveaux indicateurs de soldes financiers intégrant ces produits et charges. Il est aussi proposé de mesurer l'évolution des réserves globales du système de retraite – ou des dettes le cas échéant – pour apprécier sa situation patrimoniale sur longue période.
- **Quelles précautions méthodologiques liées à ces nouveaux indicateurs ?** L'agrégation globale des dettes et des réserves des différents régimes est un indicateur avant tout statistique, les dettes et réserves des caisses n'étant pas juridiquement fongibles entre elles. Par ailleurs, ces indicateurs sont sensibles à l'hypothèse de taux d'intérêt. Quel taux retenir : un taux élevé – valorisant relativement moins les soldes futurs – ou un taux modéré ? Le taux d'intérêt pour les charges de la dette doit-il être identique à celui des rendements financiers des réserves ? Selon les hypothèses, les résultats diffèrent significativement. Ces limites ont conduit le Conseil à ne pas retenir ces indicateurs dans le prochain rapport annuel.