

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 28 janvier 2009 – 9 h 30

« Les différents modes d'acquisition des droits à la retraite en répartition : description et analyse comparative des techniques utilisées »

<b>Document N°5</b>
---------------------

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

**Pilotage, fondements et réflexions  
sur les régimes de retraite  
par répartition fonctionnant par points**

*Extrait de la Lettre de l'observatoire des retraites N°14 – Mars 2005*

*Jules Sitbon*

## PREMIÈRE PARTIE

# L'INTÉRÊT DE LA TECHNIQUE PAR POINTS

## Pilotage, fondements et réflexions sur les régimes de retraite par répartition fonctionnant par points

Jules SITBON

*Actuaire et membre du jury du prix de l'Observatoire des Retraites*

*Les régimes de retraite par répartition fonctionnant par points fournissent à leurs responsables une palette de leviers d'interventions efficaces permettant, par des ajustements annuels, d'assurer la pérennité des opérations de retraite. Au-delà de leur rôle d'aide au pilotage financier, ces paramètres de fonctionnement constituent des instruments de réglementation qui traduisent la solidarité, toujours plus nécessaire, que ces régimes souhaitent instaurer.*

### *Assurer la pérennité des opérations de retraite à horizon fixé*

Le pilotage d'un régime de retraite par répartition recherche l'équilibre entre ses recettes et ses dépenses à un horizon déterminé qui peut être soit « annuel », il convient alors d'obtenir, lors de chaque exercice, les cotisations nécessaires pour financer les retraites du moment, soit « pluriannuel », il s'agit dans ce cas d'assurer la pérennité des opérations de retraite au terme d'une période ciblée en acceptant, par exemple, des déficits temporaires financés par les réserves du régime.

### *Des études actuarielles prospectives : base de réflexion nécessaire au pilotage*

Des études actuarielles doivent être menées afin d'éclairer les responsables du régime sur les perspectives d'évolution des ressources et des charges, compte tenu de la réglementation en vigueur. Les nouvelles dispositions réglementaires qui sont envisagées s'accompagnent toujours d'une évaluation financière afin de s'assurer que le régime pourra faire face à terme, par l'ajustement de ses para-

mètres de fonctionnement, à tout surcoût financier susceptible d'en découler.

Disposer de leviers d'intervention dans la conduite technique du régime à court, moyen et long terme apparaît ainsi opportun. Les régimes par points disposent, par essence, au vu de leurs mécanismes de fonctionnement, d'une telle possibilité.

### *La mise à disposition de leviers d'intervention adaptés à la recherche de l'équilibre technique*

Le mécanisme d'acquisition de droits de ces régimes de retraite par points s'assimile à une opération d'achat d'unités de droits à retraite sous forme de points et, dès la demande de retraite, à une opération de créance de ces points sur des unités monétaires. Chaque cotisation permet, en effet, d'acheter des points dont le prix unitaire ou « salaire de référence », est fixé chaque année. Le cotisant accumule ainsi des points tout au long de sa carrière, chacun de ces points lui conférant, le moment de sa retraite venu, un niveau de pension en

euros déterminé annuellement. Ce niveau correspond à la valeur de service du point.

La gestion des régimes par points fait donc intervenir trois paramètres de fonctionnement aisément identifiables :

- le taux de cotisation,
- le prix d'achat d'un point ou salaire de référence,
- la valeur de service d'un point.

Ces paramètres, dont les valeurs sont fixées annuellement par les responsables du régime, représentent autant de leviers d'intervention dont l'action produit des effets macro et micro-économiques, qui sont soit immédiats, soit différés.

### **I. Le taux de cotisation : un paramètre d'ajustement des ressources et d'acquisition de droits**

On oublie trop souvent ce paramètre qui est au fondement même des régimes à « obligation de moyens » pour lesquels l'obligation ne porte que sur le paiement des cotisations auxquelles sont tenus les participants et leurs employeurs, sans détermination définitive du niveau de prestation retraite.

La variation de la valeur de ce paramètre entraîne des incidences sur les ressources et les charges du régime avec des effets temporels différents : son augmentation, par exemple, accroît aussitôt les ressources du régime. En contrepartie, les cotisants sont alors susceptibles d'obtenir des droits à retraite sur une base plus élevée, droits qui produiront à long terme un accroissement des points à honorer à leur retraite et donc une augmentation des charges d'allocations.

La fixation de ce paramètre résulte nécessairement d'un consensus social, puisqu'il exprime l'effort contributif consenti par les cotisants et leurs employeurs.

### **II. Le prix d'achat du point : un paramètre de solidarité intra et intergénérationnelle d'acquisition de droits**

Il représente la valeur d'échange des deux « monnaies » constituées par le point de retraite et l'unité monétaire. En revanche, à la différence d'une monnaie classique, la monnaie « point de re-

traite » ne sera disponible que le moment venu, c'est-à-dire à la date de liquidation des droits.

Toute mesure sur le niveau de ce paramètre affecte les seuls droits à retraite à acquérir, à l'exclusion des droits déjà acquis. Ainsi, d'un point de vue micro-économique, les effets de la variation de ce paramètre sur les droits des futurs allocataires sont d'autant plus sensibles que la durée restant à courir avant la retraite est importante. D'un point de vue macro-économique, l'incidence de ce paramètre sur les charges d'allocations du régime est plus progressive et dépend du poids relatif des droits des allocataires concernés par la mesure sur l'ensemble de leurs droits. Il faudra attendre le départ en retraite des cotisants les plus jeunes pour voir pleinement apparaître les effets de ce paramètre sur le niveau des charges du régime.

Le prix d'achat du point est bien le reflet de la solidarité que le régime de retraite souhaite imprimer. À cet égard, il y a lieu de distinguer le niveau de ce paramètre et son indexation dans le temps : ceux-ci correspondent, en fait, à des formes de solidarité différentes.

#### **II.1. Le prix d'achat du point est le reflet d'une solidarité immédiate**

Il s'agit de décider si le prix d'achat du point d'une année donnée doit être modulé ou non par des facteurs sociodémographiques que le régime juge pertinents. Plusieurs conceptions peuvent être retenues :

#### **Le prix d'achat du point peut être le même pour l'ensemble de la population couverte...**

Ce choix met en place une solidarité globale qui ne distingue ni les secteurs d'activité couverts par le régime, ni les générations cotisantes, ni aucun des participants. Dans cette optique, le critère d'âge n'est pas discriminant. Les plus jeunes et les plus âgés se mêlent, tous étant liés par un système d'acquisition de droits semblable.

#### **... ou croître avec l'âge du cotisant...**

Les principes qui sous-tendent un tel choix peuvent être appréhendés d'un point de vue macro ou micro-économique :

- un point acquis par un cotisant âgé a plus de « risques » de conduire au paiement d'une pension

que celui d'un cotisant plus jeune qui devra survivre encore plusieurs années avant sa retraite : les points des plus âgés coûtent ainsi plus chers en probabilité au régime de retraite que ceux des plus jeunes. Il conviendrait donc de réduire cette différence de coûts probables entre générations en appliquant un prix du point croissant selon l'âge.

– D'un autre côté, un participant proche de la retraite a plus d'appétence qu'un plus jeune à détenir des points. Le rationalisme micro-économique conduirait également à proposer un prix d'achat du point dont le niveau serait croissant avec l'âge.

### **... ou encore dépendre des catégories de personnels**

Ce choix permettrait de tenir compte de facteurs spécifiques comme, par exemple, la pénibilité du travail. À cotisation donnée, une catégorie de personnel associée à un travail pénible aurait plus de droits à retraite qu'une autre dont le travail serait moins usant. Ainsi, plus la pénibilité du travail est forte, moins le prix d'achat du point pourrait être élevé.

Au regard de ces exemples, l'introduction de critères sociodémographiques dans la détermination du niveau du prix d'achat du point s'avère délicate. Si elle tend à distinguer les populations, elle ne doit pas conduire à les opposer en termes de catégories socioprofessionnelles, de générations, de sexes, etc. C'est donc bien dans la concertation que de tels choix doivent s'opérer.

## **II.2. L'évolution du prix d'achat du point est le reflet d'une solidarité dans le temps**

Plusieurs exemples d'indexation méritent d'être mentionnés :

### **Un prix d'achat du point indexé sur l'assiette de cotisation moyenne...**

Traditionnellement, le prix d'achat du point est indexé sur l'évolution de l'assiette de cotisation moyenne des participants du régime, en vertu d'un principe d'équité qui imposerait qu'à un même taux de cotisation, la population d'actifs du moment acquiert, en moyenne, les mêmes droits à retraite que la population de l'exercice précédent.

Dans le cas de cotisations fondées sur le salaire, l'assiette de cotisation moyenne augmente mécaniquement du fait de l'augmentation générale des sa-

laire. Ainsi deux participants ayant occupé à deux périodes différentes des fonctions identiques auront, à même taux de cotisation, des efforts contributifs en termes nominaux différents. L'indexation du salaire de référence sur celui de l'assiette de cotisation moyenne permet alors de neutraliser le mouvement général des salaires en leur attribuant un même nombre de points.

### **... une indexation sur l'indice des prix...**

Le prix d'achat du point suit ici l'évolution des prix à la consommation. Le principe d'équité entre générations précédemment cité n'est plus ici un élément primordial : le point de retraite est considéré comme un bien de consommation dont l'évolution du prix s'assimile à celui du panier moyen des ménages.

### **... ou d'autres indexations...**

D'autres indexations peuvent également être retenues : une indexation sur le salaire moyen ou médian des participants, le chiffre d'affaires des entreprises..., ou encore sur la valeur de service du point. Cette dernière conception relève d'une logique de pilotage du rendement du régime de retraite par points qui sera étudiée ultérieurement.

## **III. La valeur de service du point : un paramètre de bouclage technique et social**

La valeur de service du point est le paramètre qui permet de transformer chaque année les points accumulés jusqu'à la date de retraite, en niveau de prestation.

La variation de la valeur de service du point a des effets instantanés sur le niveau des charges du régime et par conséquent sur son équilibre technique annuel.

Elle introduit, par l'ajustement annuel de sa valeur, une souplesse d'intervention sur le contrôle des charges du régime.

En théorie, ce paramètre peut varier annuellement, à la hausse comme à la baisse, au gré des ressources disponibles du régime, avec pour effet d'augmenter ou de diminuer les retraites, l'obligation du régime étant d'honorer les points des participants en nombre et non en montant. Ce paramètre n'a donc théoriquement pas d'effet à long terme. En pratique cependant, l'objectif social de revalorisa-

tion des prestations, du moins en valeur nominale, impose, si les ressources le permettent, une augmentation de la valeur de service du point chaque année et par suite provoque également des effets à moyen et long terme sur les charges futures.

La valeur de service du point doit donc répondre à la fois à des contraintes tant budgétaires (équilibre technique du régime) que sociales puisqu'elle conditionne le niveau des allocations susceptibles d'être perçues par tout retraité.

À cet égard, il y a lieu de distinguer différentes « stratégies » envisageables pour fixer la valeur de service du point.

### **Une valeur du point fondée sur la recherche d'un équilibre annuel**

Elle correspond à la valeur du point qui équilibre, à réglementation constante, les charges et les ressources du régime de l'année considérée : c'est la première des valeurs qui vient à l'esprit dans un régime de retraite fonctionnant en répartition ; les prestations du moment s'ajustent ainsi au niveau des cotisations disponibles.

Cette valeur du point qui assure un auto équilibre du régime a pour particularité de réaliser, sous certaines conditions, une équité relative entre actifs et retraités. En effet, dans le cas d'un état stationnaire où le rapport actifs/retraités ainsi que les points moyens des retraités sont stabilisés dans le temps, la redistribution des ressources induit une revalorisation des allocations comme l'évolution des cotisations. Lorsque cette dernière est fondée sur les salaires, la parité relative retraite/salaire est conservée : les allocataires bénéficient de retraites en harmonie avec l'augmentation des salaires ; leur pouvoir d'achat relatif est ainsi maintenu comparativement à celui des cotisants.

Dans la pratique, cette parité relative du pouvoir d'achat des actifs et des retraités n'est réalisée que partiellement dans la mesure où l'état stationnaire n'est pas atteint : l'évolution des effectifs de cotisants se distingue nettement de celle des allocataires, le nombre moyen de points des retraités évolue dans le temps comme la durée moyenne de cotisations.

Cette valeur du point induit en outre une évolution erratique des retraites, puisqu'elle conduit à redistribuer l'intégralité des ressources annuelles

du régime résultant du nombre de cotisants et de leurs cotisations moyennes, c'est-à-dire des grandeurs intimement liées à la situation économique du moment, notamment en terme d'emploi, de croissance et de chômage.

La prise en compte du niveau des éventuelles réserves du régime et d'un horizon pluriannuel s'impose alors.

### **Une valeur du point visant la recherche d'un équilibre pluriannuel**

Elle correspond à la valeur du point nivelée afin d'ajuster les charges exprimées en points de retraite au niveau des ressources du régime et ce au terme d'une période ciblée, après recours à tout ou partie des réserves financières du régime.

Elle nécessite de définir conceptuellement tant l'horizon pluriannuel à retenir que le niveau des réserves correspondant en vue de projections préalables de ressources et de charges.

L'horizon ainsi défini, le niveau des réserves, de même que les scénarios macro-économiques à retenir en vue de l'élaboration de projections, doivent être partagés par l'ensemble des responsables du régime afin qu'un consensus puisse se dégager au vu des résultats des études actuarielles prospectives qui seront alors synthétisés par cette valeur du point nivelée.

Elle constitue une mesure de la situation technique du régime de retraite en lien avec le scénario macro-économique retenu. Si sa valeur est bien supérieure à la valeur de service effective du point, elle rend compte des possibles revalorisations des allocations ; si sa valeur est bien inférieure, elle indique que sous les scénarios macro-économiques retenus, des mesures d'équilibrage du régime devront être envisagées.

### **Une valeur du point qui vise le maintien du pouvoir d'achat**

La valeur de service du point est revalorisée comme l'indice des prix à la consommation. Il s'agit ici de conserver le pouvoir d'achat des allocataires.

Dans ce cadre défini, la parité retraite/salaire n'est plus nécessairement maintenue. Dans les pays comme la France où les salaires moyens augmentent structurellement plus rapidement que l'inflation, l'équité relative s'en trouve modifiée. En



outre, d'un point de vue macro-économique, une telle indexation s'accompagne, d'un équilibre technique notablement amélioré lorsque les ressources sont fondées sur les salaires. Cette indexation permet sur l'horizon pluriannuel retenu de consolider les réserves du régime tout en maintenant le pouvoir d'achat des retraités au niveau atteint.

### **Une valeur du point fondée sur un rendement cible**

Il s'agit de fixer la valeur de service du point de telle sorte que son rapport au salaire de référence converge vers un niveau fixé par le régime.

Ce ratio valeur de service du point / salaire de référence s'appelle le rendement du régime. Il correspond à la prestation instantanée issue d'un euro de cotisation génératrice de droit.

Le principe de ce rendement cible est de s'accorder sur le niveau de la prestation – issue d'un euro de cotisation – que doit offrir au minimum le régime de retraite par points.

Cette stratégie conduit à la détermination conjointe de l'évolution tant de la valeur de service du point que de celle du salaire de référence et ce pour aboutir au rendement cible du régime. Elle s'accompagne naturellement de la recherche d'un équilibre pluriannuel qui vise, notamment à maintenir le pouvoir d'achat, ce qui induit l'évolution du salaire de référence.

Le choix délicat du niveau du rendement cible résulte nécessairement d'un consensus social

### **Une valeur effective de service du point reflet du consensus social**

Il s'agit ici de la valeur du point effectivement retenue par les responsables du régime. Cette valeur tient nécessairement compte non seulement des perspectives financières du régime mais également de son objet même, c'est-à-dire fournir des allocations de retraite décentes.

La valeur de service du point effective est donc une variable de bouclage technique et social recouvrant à la fois des aspects macro et micro-économiques.

Elle est un élément de partage des ressources

disponibles en faveur des allocataires présents et futurs visant à mettre en adéquation les charges et les ressources du régime par la constitution ou l'utilisation opportune des réserves du régime.

Pour des raisons sociales évidentes, l'évolution dans le temps de la valeur de service du point doit être exempte de variation brutale, ce qui implique la prise en compte d'un horizon pluriannuel dans l'effort d'équilibrage du régime.

## **IV. La fixation des paramètres des régimes par points par répartition résulte et traduit le nécessaire consensus social**

On le voit, les outils mis à disposition permettent aux responsables des régimes de retraite par points par répartition – au vu d'études actuarielles à long terme sur les évolutions ressources / charges – de régler dans la concertation la question de l'équilibre à travers la fixation des paramètres tout en instaurant la solidarité qu'ils souhaitent mettre en œuvre.

Lorsqu'il s'agit de fixer les paramètres techniques du régime, les projections macro-économiques nécessaires des ressources et des charges du régime doivent toujours s'accompagner d'une étude quant à l'appréciation du montant de retraite pour tous allocataires présents et futurs.

Le pilotage s'accompagne donc du souci permanent du maintien du consensus social.

Pour le secteur privé, le pilotage des régimes de retraite par points que sont l'Agirc et l'Arcco incombe en France aux partenaires sociaux dont la gestion paritaire est la garantie de l'intérêt commun et de la pérennité du système. Leur mission d'intérêt général a non seulement pour but de verser les prestations du moment ainsi que celles à venir, mais aussi de parvenir au consensus social matérialisé par l'accord tacite entre les différents intervenants que sont les actifs, les entreprises et les retraités.

Réduire le pilotage d'un régime par points par répartition à des aspects purement techniques reviendrait à passer sous silence le pacte fondamental liant l'ensemble des participants.