

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 »

Document N°8

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

**Effets des modifications des différents paramètres
liés à la réglementation des régimes**

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

L'équilibre d'un régime de retraite en répartition repose sur trois types de facteurs :

- des facteurs démographiques dont dépendent le nombre de cotisants, le nombre des retraités, la durée de service des pensions liée à l'espérance de vie... ;
- des facteurs économiques liés à l'emploi et à la productivité du travail, dont découlent l'évolution du nombre de cotisants et celle des salaires ;
- enfin des paramètres liés à la réglementation appliquée par le régime.

Les deux premiers types de facteur sont exogènes à la gestion du régime et les gestionnaires d'un régime de retraite vont mobiliser les paramètres liés à la réglementation appliquée pour, entre autres, équilibrer le régime sur le long terme.

Dans le cas des régimes en comptes notionnels, la question du pilotage du système ne se pose pas vraiment puisque le principe des comptes notionnels est d'assurer l'équilibre actuariel, pour chaque génération, entre les cotisations versées et les prestations reçues et que, pour cela, le système intègre des mécanismes de régulation automatique. Des choix et des ajustements concernant le niveau des paramètres (taux de cotisation, taux de revalorisation des pensions, taux d'actualisation dont dépend le coefficient de conversion) doivent néanmoins être opérés (voir le **document n°9**).

La technique des annuités et celle des points offrent davantage de marges de manœuvre pour faire évoluer les paramètres du régime et nous nous intéressons ici aux effets d'une modification de chaque paramètre, d'une part, sur la situation financière du régime, en distinguant les ressources et les charges, à court et à long terme, d'autre part, sur les différentes générations, actifs et retraités, également à court et à long terme compte tenu en particulier des effets de montée en charge.

Les tableaux qui suivent mettent ainsi en avant pour chaque type de régime (annuités, points tels que dans les régimes complémentaires français et points tels que dans le régime de base allemand) les effets des évolutions des paramètres sur la situation des assurés et celle du régime en distinguant :

- pour les assurés, les effets sur les actifs actuels, selon que ces effets les touchent comme cotisants et / ou comme futurs retraités, et les effets sur les retraités actuels ;
- pour le régime, les effets à court et à long terme sur les dépenses, les recettes et le solde.

Les résultats présentés sont d'ordre qualitatif. Ils indiquent principalement le sens de variation de chaque variable retenue (par exemple l'effort contributif des cotisants ou les dépenses à long terme du régime) suite à une augmentation de chacun des paramètres de pilotage du régime (taux de cotisation, taux de revalorisation des pensions...), à l'aide d'un signe : « + » en cas de variation positive, « - » en cas de variation négative, « = » en l'absence de variation, et « + ou - » lorsque le sens de variation est incertain.

Il n'est cependant pas précisé l'importance des effets et les résultats doivent être interprétés avec recul, surtout si l'on souhaite comparer les effets d'une hausse de différents paramètres du régime sur une même variable. La comparaison des effets sur la situation financière à long terme du

régime respectivement d'une hausse de la durée d'assurance requise pour le taux plein et d'une hausse de l'âge minimum légal de la retraite en est une bonne illustration.

À terme, une hausse de la durée d'assurance requise pour le taux plein augmente la masse des cotisations (certains assurés prolongent leur activité pour maintenir leur niveau de pension) et diminue la masse des prestations (la durée moyenne de services des pensions diminue et les pensions individuelles sont plus faibles pour les assurés qui ne prolongent pas leur activité). Au total, le solde du régime est amélioré sur le long terme.

À terme, une hausse de l'âge minimum légal de la retraite augmente également la masse des cotisations (certains assurés prolongent leur activité jusqu'au nouvel âge minimum) mais a un effet en théorie ambigu sur la masse des prestations, fonction du degré de *neutralité actuarielle* du barème de pension (la durée moyenne de service des pensions diminue mais les pensions individuelles sont en moyenne plus élevées¹). Au total, le solde du régime à long terme est, en règle général, amélioré².

Rien n'est dit toutefois de l'ampleur, par exemple, de l'augmentation de la durée moyenne d'activité et donc de la masse des cotisations, suite à chacune de ces mesures. Dans le cas d'une hausse de l'âge minimum légal de la retraite, il est lié en particulier à la distribution des âges effectifs de départ en retraite (tous les assurés qui seraient partis avant cet âge sans la mesure reportent leur départ en retraite) et l'effet est direct (ces assurés sont obligés de reporter leur départ) ; dans le cas d'une hausse de la durée d'assurance requise pour le taux plein, l'effet est indirect (les assurés sont incités à prolonger leur activité) et son importance dépend en particulier des préférences individuelles.

Ces limites étant précisées, il ressort en particulier des résultats présentés dans les tableaux les enseignements suivants :

- une hausse de cotisation, dans le but de disposer de recettes supplémentaires à court terme, peut avoir des incidences différentes à long terme selon les types de régimes. Une hausse de cotisation dans un régime en annuités ou dans un régime en points tel que le régime de base allemand améliore également à long terme l'équilibre financier du régime car elle n'a aucune conséquence sur le niveau des droits accumulés par les cotisants. A l'inverse, dans les régimes complémentaires en points français, une augmentation des cotisations entraîne également en principe une augmentation des droits des cotisants, qui acquièrent davantage de points, et donc des dépenses supplémentaires à long terme. Au total, l'effet d'une hausse des cotisations sur la situation financière du régime est ambigu³ ;

¹ Il est possible en théorie que les pensions soient plus faibles, si le recul de l'âge effectif de départ en retraite conduit à diminuer le salaire de référence.

² Le tableau fait apparaître le signe « + ou - » dans la colonne « solde du régime à long terme » : le solde peut en effet être détérioré avec le recul de l'âge de départ dans le cas peu probable où ce recul entraînerait une très forte hausse de la pension, bien au-delà de ce qu'entraînerait la neutralité actuarielle.

³ Dans les régimes complémentaires, il est toutefois possible d'augmenter les cotisations sans modifier les droits des cotisants en agissant sur le taux d'appel.

- la revalorisation des droits accumulés (salaires portés au compte et valeur du point) ainsi que la revalorisation des pensions liquidées sont en principe indissociables dans un régime en points, ceux-ci étant déterminé conjointement par le même paramètre, à savoir la valeur du point. Dans un régime en annuités, le taux de revalorisation des pensions liquidées est, au contraire, un paramètre sans incidence théoriquement sur la constitution des droits des cotisants, en particulier sur la revalorisation des salaires portés au compte. Les gestionnaires d'un régime en annuités ont donc la possibilité de dissocier le traitement des cotisants de celui des retraités. Néanmoins, on rappellera qu'en France, pour le régime général et les régimes alignés sur ce dernier, ce degré de liberté pour le pilotage du régime n'existe pas puisque le même paramètre est utilisé pour revaloriser les pensions liquidées et pour revaloriser les salaires portés au compte ;
- enfin, s'il n'existe qu'un paramètre pour faire évoluer les pensions liquidées (à savoir le taux de revalorisation des pensions), il en existe plusieurs sur lesquels agir pour faire évoluer les droits des futurs retraités dans les régimes en annuités (mode de calcul du salaire de référence, revalorisation des salaires portés au compte, taux d'annuité) et dans les régimes en points (valeurs de service et d'achat du point). Différentes combinaisons possibles d'évolution de ces paramètres sont ainsi envisageables si l'on souhaite faire évoluer les droits des futurs retraités. Leurs effets ne se produiront pleinement qu'à long terme, lorsque les retraités auront effectué la totalité de leur carrière selon les nouveaux paramètres d'accumulation de droits, et peuvent être différents selon les générations. Pour le pilotage du système de retraite, il est donc nécessaire – au-delà de l'objectif d'équilibre financier du régime – d'en apprécier les conséquences sur le long terme et au regard du traitement des générations successives.

Régimes en annuités									
	Assurés			Régime					
	cotisants actuels		retraités actuels	court terme			long terme		
	effort contributif	pensions futures		recettes	dépenses	solde	recettes	dépenses	solde
Augmentation des cotisations (taux ou assiette)	augmentation du coût du travail (cotisations patronales) et / ou baisse des revenus nets des actifs (cotisations salariales) +	=		+	=	+	+	=	+
Augmentation de la durée d'assurance pour le taux plein	certaines assurés augmenteraient leur durée de cotisation - l'effort contributif moyen serait en hausse +	certaines assurés n'atteindraient pas la durée d'assurance nécessaire pour le taux plein - la pension moyenne serait en baisse -		+	les nouveaux retraités décaleraient, en moyenne, leur départ à la retraite -	+	+	l'ensemble des retraités décalerait, en moyenne, leur départ à la retraite -	+
Recul de l'âge minimum légal de départ	augmentation en moyenne de la durée de cotisation +	certaines assurés accumuleraient plus de droits à retraite - la pension moyenne serait en hausse + (*)		+	les nouveaux retraités reculeraient leur départ à la retraite -	+	+	hausse de la pension moyenne mais baisse de la durée de service des pensions + / - (*)	incidence sur le solde du régime en théorie incertaine + / -

(*) Il est possible que les pensions diminuent avec le recul de l'âge minimum de départ à la retraite, lorsque ce recul conduit à diminuer le salaire de référence (par exemple, si le salaire de référence correspond au dernier salaire d'activité et que le recul de l'âge entraîne une période d'inactivité ou que le salaire diminue en fin de carrière).

Régimes en annuités									
	Assurés			Régime					
	cotisants actuels		retraités actuels	court terme			long terme		
	effort contributif	pensions futures		recettes	dépenses	solde	recettes	dépenses	solde
Augmentation de la période de calcul du « salaire » de référence	=	baisse du salaire de référence -		=	en baisse sur les nouveaux retraités -	+	=	en baisse sur l'ensemble des retraités -	+
Revalorisation des salaires portés au compte moins dynamique	=	baisse du salaire de référence -		=	en baisse sur les nouveaux retraités -	+	=	en baisse sur l'ensemble des retraités -	+
Revalorisation des pensions moins dynamique	=	aucune incidence sur les futures pensions à la liquidation mais baisse de leur pouvoir d'achat relatif durant la durée de la retraite -	baisse du pouvoir d'achat relatif des pensions -	=	en baisse sur l'ensemble des retraités -	+	=	en baisse sur l'ensemble des retraités -	+

Régimes en points « français »

	Assurés			Régime					
	cotisants actuels		retraités actuels	court terme			long terme		
	effort contributif	pensions futures		recettes	dépenses	solde	recettes	dépenses	solde
Augmentation des cotisations (taux ou assiette) génératrices de droits	augmentation du coût du travail (cotisations patronales) et / ou baisse des revenus nets des actifs (cotisations salariales)	augmentation du niveau des pensions			en hausse sur les nouveaux retraités	écart de trésorerie du régime entre les cotisations perçues et l'arrivée de générations acquérant de plus en plus de droits		en hausse sur l'ensemble des retraités	suitivant l'importance des effets respectifs
	+	+		+	+	+	+	+	+ / -
Augmentation du taux d'appel	idem								
	+	=		+	=	+	+	=	+
Augmentation de la durée d'assurance pour le taux plein	certaines assurés augmenteraient leur durée de cotisation - l'effort contributif moyen serait en hausse	certaines assurés n'atteindraient pas la durée d'assurance nécessaire pour le taux plein - la pension moyenne serait en baisse			les nouveaux retraités décaleraient, en moyenne, leur départ à la retraite		l'ensemble des retraités décalerait, en moyenne, leur départ à la retraite		
	+	-		+	-	+	+	-	+

Régimes en points « français »

	Assurés			Régime							
	cotisants actuels		retraités actuels	court terme			long terme				
	effort contributif	pensions futures		recettes	dépenses	solde	recettes	dépenses	solde		
Recul de l'âge minimum légal de départ	augmentation en moyenne de la durée de cotisation +	certaines assurés accumuleraient plus de points - la pension moyenne serait en hausse +			les nouveaux retraités reculeraient leur départ à la retraite -				hausse de la pension moyenne mais baisse de la durée de service des pensions + / -	incidence sur le solde du régime en théorie incertaine + / -	
Revalorisation de la valeur d'achat d'un point plus dynamique	=	-		=	en baisse sur les nouveaux retraités -			=	en baisse sur l'ensemble des retraités -		+ +
Revalorisation de la valeur de liquidation d'un point moins dynamique	=	-	baisse du pouvoir d'achat relatif des pensions -	=	en baisse sur l'ensemble des retraités -			=	en baisse sur l'ensemble des retraités -		+ +

Régimes en points « allemands »									
	Assurés			Régime					
	cotisants actuels		retraités actuels	court terme			long terme		
	effort contributif	pensions futures		recettes	dépenses	solde	recettes	dépenses	solde
Augmentation des cotisations (taux ou assiette) – équivalent à une augmentation de la valeur d’achat d’un point	augmentation du coût du travail (cotisations patronales) et / ou baisse des revenus nets des actifs (cotisations salariales) +	=		+	=	+	+	=	+
Augmentation de la durée d’assurance pour le taux plein	certains assurés augmenteraient leur durée de cotisation - l’effort contributif moyen serait en hausse +	certains assurés n’atteindraient pas la durée d’assurance nécessaire pour le taux plein - la pension moyenne serait en baisse -		+	les nouveaux retraités décaleraient, en moyenne, leur départ à la retraite -	+	+	-	l’ensemble des retraités décalerait, en moyenne, leur départ à la retraite +
Recul de l’âge minimum légal de départ	augmentation en moyenne de la durée de cotisation +	certains assurés accumuleraient plus de points - la pension moyenne serait en hausse +		+	les nouveaux retraités reculeraient leur départ à la retraite -	+	+	hausse de la pension moyenne mais baisse de la durée de service des pensions + / -	incidence sur le solde du régime en théorie incertaine + / -

Régimes en points « allemands »									
	Assurés			Régime					
	cotisants actuels		retraités actuels	court terme			long terme		
	effort contributif	pensions futures		recettes	dépenses	solde	recettes	dépenses	solde
Revalorisation de la valeur de liquidation d'un point moins dynamique	=	aucune incidence sur les futures pensions à la liquidation mais baisse de leur pouvoir d'achat relatif durant la durée de la retraite -	baisse du pouvoir d'achat relatif des pensions -	=	en baisse sur l'ensemble des retraités -	+	=	en baisse sur l'ensemble des retraités -	+