

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 18 mars 2009 – 9 h 30

« Le pilotage des régimes de retraite selon les différents modes d'acquisition des droits à retraite et les exemples à l'étranger »

Document N°4.6

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

Le pilotage du système de retraite en Italie

*Réponses des missions économiques sur la base d'un questionnaire initié par la
Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique*

ITALIE

1. Présentation brève du système de retraite du pays

- *L'organisation du système de retraite : principaux régimes publics et privés, parts respectives dans le PIB des pensions versées par les régimes publics et privés ;*

Le système de retraite, tel que modifié par la réforme Dini de 1995, s'appuie sur deux piliers : la prévoyance obligatoire et la prévoyance volontaire (complémentaire et privée). La prévoyance obligatoire, fondée sur un nouveau système de calcul, assure une pension de retraite liée à l'ensemble des cotisations versées tout au long de la vie active tandis que la prévoyance volontaire, à laquelle le travailleur a la faculté d'adhérer, est destinée à assurer le maintien du niveau économique atteint pendant la dernière période de travail.

La situation italienne se caractérise par une série de réformes, à partir de 1992, qui ont été nécessaires en raison de la conjonction de deux éléments : un vieillissement démographique très marqué et des retraites particulièrement généreuses¹. En outre, avant 1992, les régimes spéciaux foisonnaient : outre les deux caisses principales, l'Institut national de la prévoyance pour la Fonction publique (INPDAP) et l'Institut national pour la prévoyance sociale (INPS) pour le privé, on recensait 47 autres caisses gérant des régimes spéciaux. Les réformes successives ont permis d'assainir le système des retraites qui constitue cependant toujours la principale dépense de prestation sociale en Italie (environ 14 % du PIB).

Toutefois, la volonté de n'intervenir que sur les nouveaux départs en retraite fait coexister aujourd'hui une série de statuts différents, même au sein d'une même catégorie. Pendant une période transitoire qui s'étendra jusqu'à environ 2040, il existera ainsi trois systèmes :

- le nouveau système à cotisations définies s'appliquant aux salariés qui cotisent à partir de 1996 ;
- l'ancien système à prestations définies s'appliquant aux salariés ayant cotisé au moins 18 ans en 1995 ;
- un système mixte s'appliquant aux salariés avec moins de 18 ans de cotisations en 1995, dans lequel la participation au système contributif est proportionnelle à la période de cotisation dans le nouveau dispositif.

La réforme de 1995 est la réforme essentielle. Elle a modifié la conception du système par répartition à prestations définies en le transformant en un dispositif à cotisations définies. Elle a marqué le passage du système rétributif (en fonction des salaires) au système contributif (en fonction des cotisations versées). Le nouveau système continue de fonctionner selon le principe de la répartition par financement des prestations courantes par les cotisations versées dans l'année. Cependant, cette réforme introduit un principe de capitalisation virtuelle par la création d'un compte notionnel pour chaque assuré. Le nouveau mode de calcul des prestations de retraite est fondé sur les cotisations totales de chaque travailleur, par rapport à leur âge et leur espérance de vie au moment de leur départ à la retraite.

L'introduction de ce régime de retraite a entraîné, pour un nombre d'annuités de cotisation équivalent, une retraite qui peut être inférieure de 35 % à celle prévue par l'ancien régime. C'est pourquoi, parallèlement, les gouvernements successifs ont choisi de développer les fonds de pension². Enfin, la réforme Dini a prévu l'alignement progressif de la cinquantaine de régimes spéciaux existant en Italie sur le système général. Ainsi, cette loi porte l'âge minimal de départ à la retraite progressivement de 53 à 57 ans et la durée minimale de cotisations pour les départs sans condition d'âge de 36 à 40 ans.

Après la réforme Dini, les gouvernements successifs ne sont intervenus que marginalement sur le système de retraites.

¹ Avant 1992, les possibilités de départ en retraite anticipé étaient très amples et le taux de remplacement élevé.

² Notamment par les réformes de 1993 et de 2004 qui ont été mises en œuvre par le décret législatif 252/2005 et la loi de finances pour 2007.

L'Institut National pour la Prévoyance Sociale (INPS) gère l'ensemble des salariés du secteur privé (environ 12 millions de cotisants en 2005) et l'assurance obligatoire des professions indépendantes (artisans, commerçants, agriculteurs, soit 5,3 millions de cotisants). L'Institut National de Prévoyance pour les Fonctionnaires de l'Administration Publique (INPDAP), de son côté, gère les régimes de retraite des salariés du secteur public (notamment les agents de l'Etat avec 1,9 million de cotisants et ceux des collectivités locales avec 1,4 million de cotisants).

Ces deux institutions gèrent, à elles deux, 80 % des affiliés aux régimes de retraites et servent 98 % des prestations de retraite. À ces deux institutions s'ajoutent quelques caisses spécifiques comme la caisse de retraite pour les professionnels du spectacle et du sport (ENPALS) et celle des journalistes, et la dizaine de caisses qui totalisent un peu moins d'un million de cotisants pour les professions libérales et les médecins. Les règles de financement sont globalement identiques : les cotisations comme les prestations servies ont été largement rapprochées par les différentes réformes et l'Etat prend à sa charge les prestations dites « de solidarité »³ qui représentent environ 2 % du PIB par an soit 30 Mds €

Le développement du deuxième pilier, celui de la retraite complémentaire par capitalisation, a été une priorité des différents gouvernements successifs. Plusieurs types de fonds de pension se distinguent :

- les fonds de pension contractuels ou « fermés » : négociés au niveau des branches, ils sont collectifs et redistributifs, l'abondement obligatoire est paritaire, comme la gestion, et bénéficie de déductions fiscales et sociales ;
- les fonds de pension « ouverts » : à adhésion facultative et généralement individuelle.

Le système italien présente une particularité qui a fait l'objet des réformes les plus récentes : le « traitement de fin de rapport » (TFR), pécule équivalent à 6,91 % de la rémunération totale du travailleur, versé au moment du départ de l'entreprise du travailleur. Le TFR est une forme de rémunération différée dans le temps, qui augmente chaque année par rapport au travail fourni et au montant du salaire. Lors de la cessation du contrat ou du départ à la retraite, le montant total est versé à l'ancien salarié. Le TFR se calcule en mettant de côté, chaque année, 6,91 % du salaire brut.

Pendant longtemps, l'existence même de ce pécule a plutôt freiné le développement des fonds de pension. Cependant, la réforme de 2004, que le gouvernement Prodi a choisi de mettre en œuvre par anticipation dès 2007, a prévu l'allocation de ce TFR aux fonds de pension, sauf refus exprimé expressément par le salarié. Moins de 40 % des salariés ont accepté ce transfert.

Le nombre d'adhésions aux régimes complémentaires est passé de 3,2M en 2006 à 4,6M fin 2007 soit une croissance de 42 %. L'augmentation des adhésions aux fonds de pensions contractuels est notable puisqu'elle est de 64 % sur la même période soit de 1,2 à 2 millions d'affiliés qui serait en grande partie due à la campagne de communication institutionnelle. L'augmentation des adhésions est plus soutenue pour les employés du secteur privé titulaires d'un TFR, puisqu'elle a atteint un niveau de 70 %. Le taux d'adhésion général est de 26 %.

	Fonds en 2007	Inscrits en 2007
Fonds de pension contractuels	42	1 988 639
Fonds de pension ouverts	81	747 264
Fonds de pension préexistant	433	680 673
<i>Fonds autonomes</i>	294	646 953
<i>Fonds internes (banques, compagnies d'assurance et sociétés non financières)</i>	139	33 720
Fonds de pension individuels	72	486 017
<i>Nouvellement créés</i>	46	282 174
<i>Adaptés</i>	26	203 843
Total	629	3 910 006
Fonds de pension individuels anciens non adaptés		703 400
Total général		4 560 091

Source : rapport annuel de la COVIP⁴

³ Par exemple, abaissement des charges sociales dans le sud du pays.

⁴ http://www.covip.it/RA%202007%20.20080624_.pdf

- *Les modalités d'acquisition des droits et de liquidation des pensions (pour les principaux régimes);*

L'âge légal d'ouverture des droits à la retraite est de 65 ans pour les hommes et de 60 ans pour les femmes⁵. Après 40 ans de cotisations, la personne peut partir à la retraite sans condition d'âge (pension vieillesse).

Cependant, il existe un système de départ « en retraite anticipée » (dite retraite d'ancienneté) qui est calculé selon les mêmes critères que la pension vieillesse. Étant considéré comme une modalité de retraite anticipée, on peut y accéder avant l'âge prévu pour la pension de vieillesse.

L'évolution des conditions requises pour partir en retraite d'ancienneté vise à aligner graduellement les conditions d'obtention de la pension vieillesse sur celles pour la pension d'ancienneté. Progressivement, il n'y aura plus de différence entre la pension de vieillesse et la pension d'ancienneté.

La loi adoptée en décembre 2007 prévoit en effet le passage de 57 à 58 ans au 1^{er} janvier 2008 avec le maintien de 35 ans de cotisations. L'âge requis augmentera progressivement les années suivantes pour atteindre 61 ans en 2013. Ainsi, à partir du 1^{er} juillet 2009, la somme des deux critères (âge et années de cotisations) devra atteindre le chiffre de 95 (59 ans + 36 années de cotisations ou 60 ans + 35 années de cotisations).

Date	Salariés		Travailleurs indépendants	
	Age	Somme âge/années de cotisations	Age	Somme âge/années de cotisations
1^{er} janvier 2008	58		59	
1^{er} juillet 2009	59	95	60	96
1^{er} janvier 2011	60	96	61	97
1^{er} janvier 2013	61	97	62	98

Le versement de la retraite est conditionné à la cessation de l'activité salariée. Les travailleurs indépendants peuvent obtenir le versement de leur pension et continuer leur activité d'indépendant mais ils doivent cesser toute forme de travail salarié.

Le calcul du montant de la retraite est le suivant :

a) Salariés qui, au 31 décembre 1995, avaient au moins 18 ans de cotisations : application du seul ancien système rétributif

Le revenu de remplacement est calculé sur la base de la moyenne des salaires des 10 dernières années (pour les fonctionnaires le calcul se faisait sur les 7 dernières années jusqu'en 2007 et est aligné sur les dix dernières années en 2008).

Le montant de la retraite est de 2 % de cette moyenne des salaires, multiplié par chaque année de cotisation (25 ans de cotisations correspondent à 50 % du salaire moyen, 35 ans à 70 %), jusqu'à une limite de 80 % correspondant à 40 ans de cotisations, maximum prévu d'ancienneté. Quand la « rétribution moyenne » dépasse une certaine limite (« plafond de retraite »), le taux de remplacement diminue progressivement.

b) Salariés ayant commencé à travailler à partir du 1^{er} janvier 1996 : application du seul système contributif

La pension rapporte le capital accumulé, constitué des cotisations versées tout au long de la vie professionnelle et revalorisées sur la base de l'évolution du PIB, à un coefficient de conversion, qui dépend de l'âge de l'assuré lors de la liquidation et de l'espérance de vie de sa génération. Ce système vise à assurer l'équilibre actuariel entre cotisations versées et rentes à venir.

⁵ L'Union européenne a jugé que cette situation était discriminatoire. Le gouvernement italien s'est engagé à repousser l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite pour les femmes.

Le montant contributif est constitué par la réserve annuelle de cotisation (au taux de 33 % pour les revenus des salariés et de 20 % pour les indépendants). Le capital « virtuel » ainsi accumulé est revalorisé annuellement d'un taux égal à la moyenne mobile des taux de croissance du PIB des cinq dernières années.

À la date de la retraite, on applique à ce capital virtuel un coefficient de conversion selon l'âge, qui varie d'un minimum de 4,720 % (57 ans) à un maximum de 6,136 % (65 ans).

La loi de décembre 2007 a fixé les coefficients de transformation qui s'appliqueront à partir du 1^{er} janvier 2010, pour les personnes ayant commencé à travailler depuis le 1^{er} janvier 1996. Ces coefficients devront être révisés tous les trois ans.

Âge	Valeur actuelle	Valeur au 1 ^{er} janvier 2010
57	4,720	4,419
58	4,860	4,538
59	5,006	4,664
60	5,163	4,798
61	5,334	4,940
62	5,514	5,093
63	5,706	5,257
64	5,911	5,432
65	6,136	5,620

c) Salariés avec moins de 18 ans de cotisations au 31 décembre 1995 : application du système dit "mixte"

Le calcul de leur pension se fait :

- pour une part de manière rétributive sur la moyenne de leurs salaires jusqu'au 31 décembre 1995,
- pour une autre part de manière contributive sur la base des cotisations versées depuis le 1^{er} janvier 1996.

- o *Quelques éléments statistiques descriptifs (niveaux moyens de cotisation et de pension, nombre de pensionnés, niveau de vie relatif pensionnés / actifs, situation financière des régimes (déficits en point de PIB), actuelle et projetée).*

Selon les données de 2005, il y aurait en Italie environ 18,4 millions de bénéficiaires des prestations IVS (invalidité, vieillesse, conjoint et enfants du retraité décédé) dont : 11,4 millions pour la vieillesse, 2 millions pour l'invalidité et 5 millions pour le volet conjoint et enfants du retraité décédé.

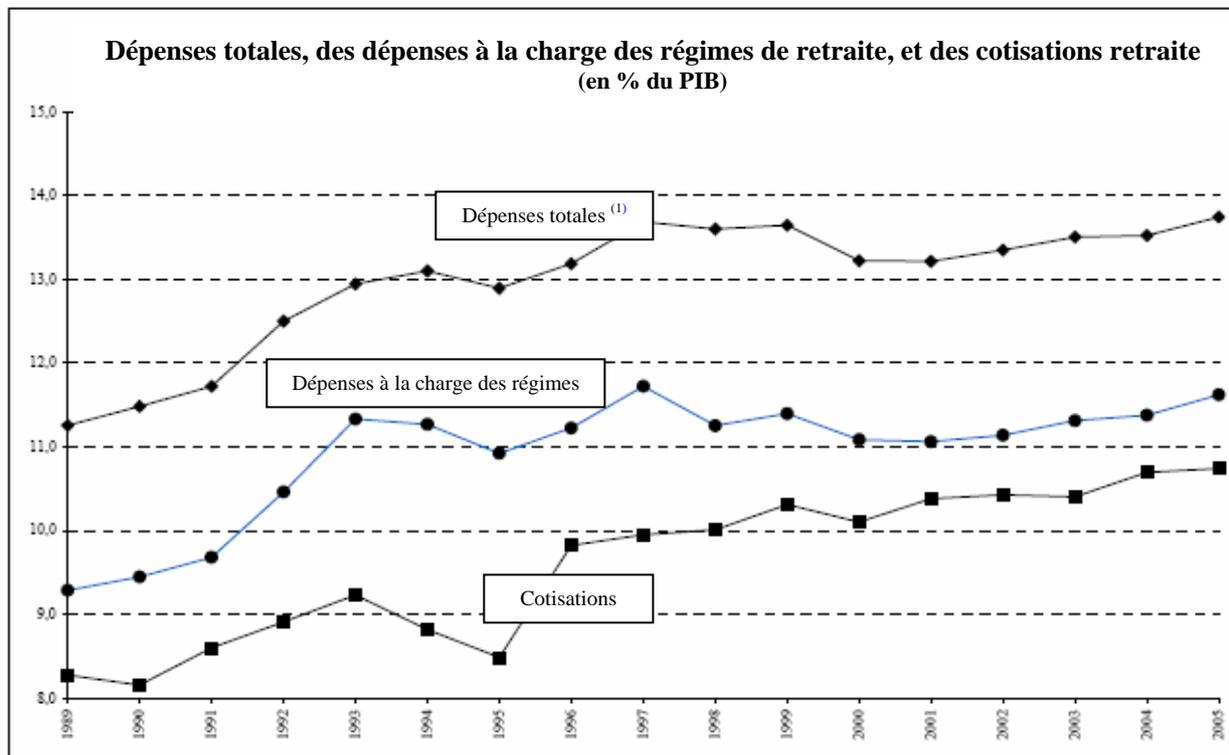
Si on la compare aux autres pays développés et notamment européens, l'Italie présente une double originalité en matière de contrainte de financement :

- le poids des retraites obligatoires est particulièrement élevé au sein des dépenses sociales (plus de 60% contre 46% dans l'UE à 15) comme par rapport au PIB (les pensions directes et indirectes ont représenté 14% du PIB en 2006, contre 8% en moyenne dans l'OCDE, et devraient atteindre, compte tenu du vieillissement de la population, un pic de 15,8% du PIB en 2040) ;
- les taux de cotisation retraite sont d'ores et déjà parmi les plus élevés des pays développés (33% pour les salariés contre une moyenne de 20% pour les pays OCDE) : le niveau élevé de ces cotisations rend impossible un recours futur à des hausses massives pour financer les besoins accrus liés au vieillissement de la population.

La branche retraites italienne dégage depuis vingt ans un déficit, que les efforts successifs des gouvernements aussi bien sur les dépenses que sur les recettes ont néanmoins permis de réduire au cours des années. Le poids des retraites tient à la fois à la démographie italienne et à la générosité du système, qui allie une durée de cotisation parmi les plus faibles au monde et un taux de remplacement qui demeure élevé,

malgré sa très forte baisse sur la décennie passée (le taux de remplacement brut est passé de 90% avant les réformes à 68% aujourd'hui, contre 64% par exemple en France).

Les régimes de retraite présentent, malgré les cotisations élevées qui leur sont versées, de forts déficits, les cotisations ne couvrant que 90 à 95% des prestations versées. La situation s'est améliorée grâce aux mesures sur les retraites et à l'augmentation des cotisations dans la dernière décennie, mais le solde reste négatif, comme le montre l'évolution des soldes depuis près de vingt ans, même si le déficit s'est réduit à un peu moins d'un point de PIB depuis 2001 (environ 10 à 12 milliards d'euros par an) :



2. État des lieux du débat sur la question des retraites et de l'avancement des réformes

- *Le système de retraite et son évolution font-ils l'objet d'un débat public régulier ou ponctuel ? ce débat est-il organisé institutionnellement ?*

L'évolution du système de retraite fait l'objet d'un débat public récurrent qui n'est cependant pas organisé institutionnellement. La situation italienne se caractérise par une série de réformes, à partir de 1992, dont les plus importantes sont les suivantes :

- La réforme Amato de 1992 : Elle a modifié les paramètres du système mais pas sa logique. La durée de cotisation pour ouvrir droit à une pension de vieillesse a été allongée (de 15 ans en 1992 à 20 ans en 2002) et l'âge minimum est passé de 60 à 65 ans pour les hommes et de 55 à 60 ans pour les femmes. La durée de cotisation nécessaire pour liquider une pension d'ancienneté dans le public a été alignée sur les 35 ans du privé⁶. Les pensions ont été indexées sur les prix et non plus sur les salaires et enfin la période sur laquelle est déterminé le salaire de référence a été progressivement allongée à l'ensemble de la carrière, au lieu des cinq dernières années. Toutefois, les effets de cette réforme sur l'évolution des dépenses étaient encore considérés comme trop limités, surtout à court terme.
- La réforme Dini de 1995 : Cf. question 1.

⁶ Avant cette réforme, dans le secteur public, certaines catégories comme les enseignants pouvaient jusqu'alors prendre leur retraite, parfois à moins de 40 ans, après 15,5 années de cotisations seulement.

- La réforme Maroni de 2004 : elle a prévu des incitations aux bénéficiaires potentiels de pensions d'ancienneté à retarder leur départ à la retraite, et développé des fonds de pension complémentaires afin de compenser les baisses des taux de remplacement des retraites par répartition pour les jeunes générations. L'épargne salariale obligatoire que constitue le TFR (16,5 milliards d'euros par an), auparavant cantonnée dans la trésorerie des entreprises, est désormais allouée aux fonds de pension, sauf avis contraire émis expressément par le salarié. Cette réforme augmente au 1^{er} janvier 2008 l'âge de départ en retraite de 57 à 60 ans, avec 35 années de cotisations. Cette disposition n'est toutefois pas entrée en vigueur car le Gouvernement Prodi l'a modifiée. Enfin, la réforme a fermé deux des quatre fenêtres trimestrielles de départ à la pension d'ancienneté, ce qui contraint les salariés remplissant les conditions à attendre en moyenne six mois de plus pour pouvoir partir en retraite anticipée. La réforme du Gouvernement Prodi a toutefois prévu la réouverture de quatre fenêtres.
- La réforme Prodi de 2007 : L'ancien gouvernement de centre gauche et les organisations syndicales ont conclu le 20 juillet 2007 un accord sur les retraites dont le contenu a été intégré dans un « Protocole social » incluant les nouvelles règles en matière de retraite (cf ci-dessus).

Le gouvernement Berlusconi a adopté une loi indiquant qu'à partir du 1^{er} janvier 2009, les pensions directes d'ancienneté sont totalement cumulables avec les revenus provenant d'un travail indépendant ou salarié. Il faut cependant avoir cotisé 40 ans ou avoir atteint un âge supérieur à 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes pour pouvoir en tirer bénéfice.

Le débat actuel porte sur l'augmentation de l'âge de départ à la retraite des femmes. En effet, la Cour de Justice des Communautés Européennes de Luxembourg a rendu un arrêt imposant à l'Italie d'aligner l'âge de départ à la retraite des femmes sur celui des hommes⁷. Le gouvernement actuel souhaite une solution « graduelle et flexible » qui pourrait être adoptée fin février.

À l'heure actuelle, toutes les autres propositions concernant le système des retraites sont hors calendrier pour le gouvernement car, d'après Silvio Berlusconi, Président du Conseil, et Maurizio Sacconi, Ministre du Travail, de la Santé et des Politiques sociales, « il n'est pas possible de réformer le système des retraites tous les deux ans ».

- *L'organisation et le fonctionnement actuel du système de retraite sont ils jugés satisfaisants ? si non, de qui émanent les principales critiques (partis politiques, partenaires sociaux, universitaires,...) ?*

De nombreux acteurs publics espèrent une réforme de l'organisation actuelle du système de retraite. Toutes les interventions proposées par l'opposition⁸ ainsi que par la Présidente de la Confindustria⁹, ne touchent pas le système des retraites en soi mais visent à retarder les entrées dans le système des retraites entre 2010 et 2030, année qui achèvera la transition vers le système contributif introduit par la réforme Dini.

Par ailleurs, la Présidente de la Confindustria, estime également que la dépense sociale est concentrée sur la prévoyance aux dépens d'autres dépenses possibles. Elle a ainsi précisé que l'Italie « avait un système social qui donnait tout au retraite, aux personnes âgées, sans destiner un euro pour les jeunes au chômage et les femmes qui ont des enfants. Tout le système est élaboré à travers un schéma de travail à durée indéterminée, masculin et pour des entreprises qui ne changent jamais ».

- *quels sont les principaux points de débat ou de critiques (situation ou viabilité financière, niveau des pensions, niveau de vie des retraités, poids des cotisations, durée de cotisation ou âge de retraite, équité,...) ?*

Le gouvernement ne souhaite pas initier une réforme massive du système de retraite. Le seul point de débat actuel concerne l'âge de retraite des femmes. Les syndicats estiment tout de même que le niveau de vie des retraités s'est détérioré ces dernières années.

⁷ C'est-à-dire soit de porter l'âge de départ à la retraite des femmes à 65 ans, soit d'abaisser celui des hommes à 60 ans. C'est évidemment la première solution qui est envisagée par l'Italie.

⁸ Veltroni du Parti Démocrate de centre gauche et Casini de l'UDC de centre notamment.

⁹ Principale organisation patronale en Italie.

3. Organisation institutionnelle du pilotage du système de retraite

- *quelle est la répartition des rôles en matière de retraite entre les différents acteurs (Etat / partenaires sociaux ; gouvernement / Parlement ; autres) ? (pour le ou les principaux régimes)*

Le gouvernement propose des réformes (projets de loi) et organise les négociations avec les syndicats italiens les plus importants : Union italienne du travail (UIL), confédération générale italienne du travail (CGIL), Confédération italienne des syndicats de travailleurs (CISL) et la Confindustria.

De leur côté, les deux principaux organismes publics de prévoyance, l'INPS et l'INPDAP, ont pour mission la liquidation et le paiement des retraites. Ces deux organismes comprennent un Conseil d'Orientation et de Contrôle (CIV) composé de 24 membres représentant les partenaires sociaux et qui a pour mission de fixer les objectifs stratégiques et d'approuver les budgets.

- *quel est le degré d'indépendance des systèmes de retraites conventionnels ou privés par rapport à l'Etat ? quelles sont leurs obligations juridiques et de transparence ?*

Le système de prévoyance obligatoire est défini par la loi.

Les systèmes complémentaires privés sont encadrés par la COVIP (Commission de vigilance sur les fonds de pension), autorité publique créée en 1993 dont l'objectif est de garantir la transparence, la bonne conduite et la gestion saine et prudente des régimes de retraite complémentaire en ayant un regard particulier sur la protection des inscrits et des bénéficiaires et sur le bon fonctionnement du système complémentaire des retraites. Les fonds de pension doivent être inscrits dans un ordre qui est mis à jour par la COVIP (décret législatif n.252/2005¹⁰), qui définit notamment les conditions d'inscription dans cet ordre, approuve les statuts et les règlements des fonds de pensions, vérifie le respect des critères de détermination du risque, établit les règles de transparence, exerce le contrôle sur la gestion technique, financière, patrimoniale et comptable des systèmes complémentaires de retraite.

- *existe-t-il une institution spécifique dédiée à la question des retraites ? quel est son rôle : organisation du débat public et expertise ? (si non, ce suivi est-il assuré par d'autres instances à vocation plus large (suivi des politiques économiques et sociales ou des finances publiques) ; contrôle des engagements ? (si non, ce contrôle est-il assuré par d'autres corps de contrôle (équivalent de la Cour des comptes par exemple).*

L'INPS et l'INPDAP n'ont pas seulement pour mission la liquidation et le paiement des retraites, ils ont une vocation plus large puisqu'ils apportent une expertise grâce au Conseil d'orientation et de contrôle. Par ailleurs, un magistrat de la Cour des comptes délégué au contrôle est détaché auprès de l'INPS pour effectuer le contrôle des engagements.

- *existe-t-il une procédure de suivi régulier des comptes et projections ? quelle est l'inscription du pilotage des retraites dans le pilotage global des finances publiques ?*

La Ragioneria dello Stato (équivalent de la Direction du Budget et des Finances publiques) effectue des prévisions concernant le poids des dépenses en retraite dans le PIB. Les prévisions 2009-2013 de cette Direction montrent que le poids des dépenses en retraite devrait rester autour de 14 % dans les années à venir avec 14,4 % en 2013.

Il faut également noter que l'ISTAT, en collaboration avec l'INPS, et le centre des études de la Confindustria effectue également des projections sur le poids des retraites dans les comptes publics.

¹⁰ <http://www.covip.it/documenti/PDF/LeggiDecreti/Decreto%20252.pdf>

4. **Objectifs retenus pour le pilotage :**

- *quels sont les objectifs poursuivis (explicitement ou implicitement) par le système ?*

En l'absence de réforme structurelle prévue à l'heure actuelle pour le système de retraites, les objectifs poursuivis par le système sont une prise en compte large du vieillissement de la population italienne, une diminution des prestations sociales de retraite et un durcissement des conditions de départ en retraite.

Toutefois, une loi de décembre 2007 a prévu pour les salariés exposés à des travaux pénibles un départ à la retraite 3 ans avant les salariés « classiques ». Un décret a déterminé la liste exacte des salariés qui peuvent bénéficier de cette mesure dès lors qu'ils auront exercé des travaux pénibles pendant plus de la moitié de leur vie professionnelle ou, pendant une période transitoire 2008-2013, au moins 7 ans lors des 10 dernières années d'activité. Sont notamment concernés : certains salariés travaillant de nuit, certains salariés travaillant sur des chaînes de montage... 2,5Mds€ ont été affectés pour permettre à environ 1,4 million de salariés soumis à des travaux pénibles de bénéficier d'une retraite anticipée par rapport aux nouvelles conditions. Toutefois, cette mesure est l'exception et non pas la règle.

- *quelle articulation entre le pilotage financier (objectifs d'équilibre à court moyen long terme ? fonds de régulation ? poids dans les finances publiques ou le PIB) et le pilotage en terme de « rendement » individuel (taux de remplacement, taux de cotisation, taux d'emploi, taux de dépendance démographique ou économique, taux de pauvreté, taux de rendement, parité de niveau de vie, âge,...) ?*

Les différentes réformes italiennes ont eu un impact aussi bien sur les comptes publics (stabilisation des dépenses de retraites dans le PIB) que sur les rendements individuels (recul de l'âge de la retraite, révision des coefficients de transformation). Aussi bien le pilotage financier que le pilotage en terme de « rendement » individuel ont été privilégiés par les gouvernements successifs.

Principaux indicateurs relatifs aux régimes de retraite par type d'organisme en 2005 et 2006

Organisme	2005			2006		
	Dépenses des retraites en pourcentage de PIB	Taux de départ	Indice de bénéfice relatif ¹¹	Dépenses des retraites en pourcentage de PIB	Taux de départ	Indice de bénéfice relatif
INPS	10.89	31.73	34.33	10.91	31.89	34.20
INPDAP	3.18	4.22	75.29	3.22	4.29	75.11
INAIL	0.30	1.75	17.05	0.29	1.67	17.15
IPSEMA	0.00	0.00	20.23	0.00	0.00	20.10
Ministère de l'Economie	0.11	0.69	15.99	0.10	0.65	16.10
Autres	0.62	1.19	51.95	0.64	1.26	50.59
Total	15.10	39.59	38.14	15.16	39.76	38.12

Source : Istat

5. **Méthodes / leviers d'action / indicateurs utilisés :**

- *le pilotage de l'équilibre du système de retraite repose-t-il principalement sur des mécanismes d'ajustement ou de régulation automatique de certains paramètres ? si oui, quels sont les principes de ces mécanismes ? sont-ils purement automatiques ou admettent-ils certaines marges de manœuvre ?*

L'équilibre du système de retraite repose sur des mécanismes d'ajustement adoptés lors des dernières réformes, décrites dans les questions précédentes. Ils admettent des marges de manœuvre en raison de la coexistence, jusqu'en 2040, des trois systèmes (notionnel pur, prestations définies pures, et mixte).

¹¹ Rapport entre le montant moyen des pensions et le PIB par habitant

- *dans le cas contraire, comment a lieu le pilotage ? les modifications de paramètres (ou des réformes de plus grande ampleur) sont-elles effectuées sans calendrier prédéfini, ou reposent-elles sur un examen à intervalles réguliers de l'équilibre du système ?*

Les modifications de paramètres et les réformes ne sont pas effectuées selon un calendrier prédéfini. Elles reposent sur l'analyse de la situation et les efforts qui doivent être faits aussi bien sur les recettes que sur les dépenses afin de diminuer le poids des retraites obligatoires. Compte tenu des efforts importants déjà réalisés, l'heure ne semble plus aux réformes d'envergure. Les gouvernements successifs devront désormais privilégier le développement d'un deuxième pilier par capitalisation permettant d'accompagner la baisse prévue du niveau des retraites.

- *quels paramètres sont des cibles, quels paramètres sont ajustés ? y-a-t-il un certain nombre de règles définies à l'avance ? sur quel levier agit-on en priorité : âge, durée de cotisation, niveau des pensions, ressources du système (prestations définies ou cotisations définies) ?*

Les différentes réformes ont agi principalement sur l'âge de départ à la retraite, les durées de cotisation et le niveau des pensions (Cf. question 1.3 sur le calcul du montant des retraites). La priorité actuelle est le développement de la retraite par capitalisation pour compléter le niveau de retraite forcément en baisse.

- *quels sont les indicateurs suivis (cf. objectifs poursuivis) ? à titre d'exemple, si les indicateurs suivis concernent le niveau des pensions : privilégie-t-on un indicateur de type taux de remplacement (et si oui, comment est-il défini : par rapport au dernier salaire, à l'ensemble des salaires ?) ? ou de type pension moyenne ? ou d'indexation des pensions ? ou encore de rendement par rapport aux cotisations versées ?*

Les indicateurs suivis sont l'âge de départ à la retraite et le niveau des pensions, en particulier, le taux de remplacement. Malgré sa très forte baisse sur la décennie passée – le taux de remplacement brut est passé de 90 % avant les réformes à 68 % aujourd'hui contre environ 64 % en France – il reste élevé.