

6EME AVIS DU COMITE DE SUIVI DES RETRAITES

Présentation au Conseil d'orientation des retraites

26 septembre 2019

LE CSR : MISSION

Créé par la réforme des retraites de 2014

Rôle complémentaire du COR

COR : construction d'un diagnostic partagé sur l'état et les perspectives du système; lieu d'échange entre partenaires sociaux, parlementaires, administration et personnalités qualifiées sur l'ensemble des questions relatives à la retraite

CSR : comité restreint s'appuyant sur les travaux du COR pour surveiller que la trajectoire du système respecte les objectifs définis par la loi et détaillés par décret

- Comité de 4 membres et un(e) président(e), aidés de deux rapporteurs.
- Remet un avis au Premier ministre avant le 15 juillet de chaque année, sur la base des dernières projections publiées par le COR, en émettant si besoin des recommandations
- Le gouvernement doit indiquer la suite donnée à ces éventuelles recommandations

L'objectif était d'aider à gérer une adaptation au fil de l'eau du système de retraite, plutôt que par grandes réformes espacées dans le temps

Au CSR est associé un jury citoyen, consulté chaque année sur l'état du système de retraite et le projet d'avis

CSR : LES INDICATEURS DE SUIVI

Objectifs	Indicateurs	Horizon de suivi
I : Versement de pensions en rapport avec les revenus d'activité	Taux de remplacement d'un salarié non-cadre du secteur privé, à carrière complète et de salaire égal à la moyenne du 1 ^{er} tiers de la distribution, projeté sur 10 ans	10 ans
II : Traitement équitable des assurés au regard de la durée de la retraite et du montant de pension	Durée moyenne de versement de la pension, projetée sur 25 ans	25 ans
	Taux de remplacement pour un agent sédentaire de catégorie B de la FP	10 ans
III : Solidarité intra et intergénérationnelle	Rapport entre 1ers déciles de pension (ens. et H/F) et la pension moyenne globale	Période courante
	Niveau de vie des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population	
IV : Perennité financière	Soldes comptables, dans le cadre macroéconomique prévu par le programme de stabilité	25 ans

PARAMÈTRES POUVANT FAIRE L'OBJET DE RECOMMANDATIONS

Durée d'assurance requise pour le taux plein

Transferts du FRR

Si marge de manœuvre, mesures favorables, en priorité en faveur des retraités les plus modestes, de l'égalité H/F, de la prise en compte de la pénibilité et des accidents de la vie professionnelle

Taux de cotisation, avec un plafond précisé par décret : 28%, pour le cas-type du non-cadre du secteur privé

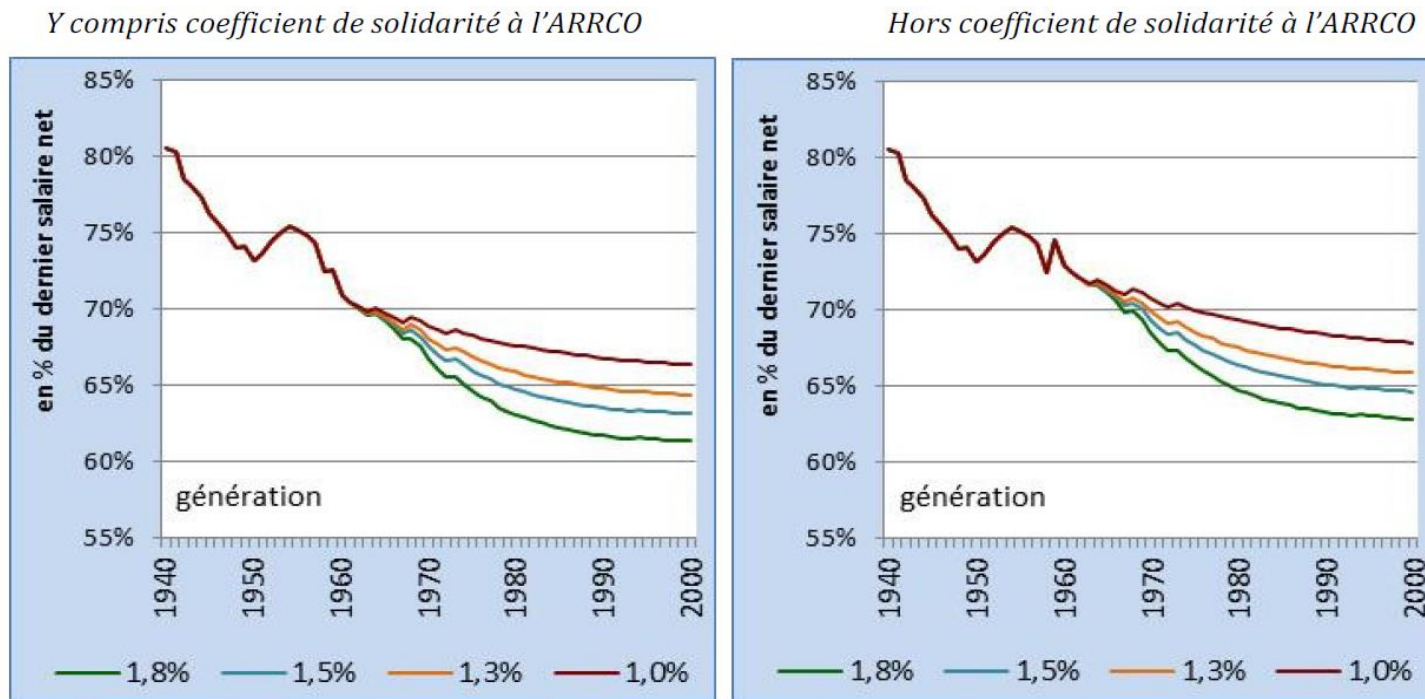
Affectation d'autres ressources, notamment pour le financement du non-contributif

Les recommandations ne peuvent avoir pour effet de faire baisser le taux de remplacement du cas-type en deçà de 2/3.

AVIS SUCCESSIFS : ÉLÉMENTS DE CONTINUITÉ

Pensions en rapport avec les revenus d'activité

Des taux de remplacement du cas-type de salarié du privé restant au-dessus de 66% à l'horizon de 10 ans...



Source : COR, « Évolutions et perspectives des retraites en France, Rapport annuel 2019 », figure 2.29 (p.133).

...mais appelés à passer sous ce seuil à plus long terme, sauf sous l'hypothèse de croissance la moins favorable

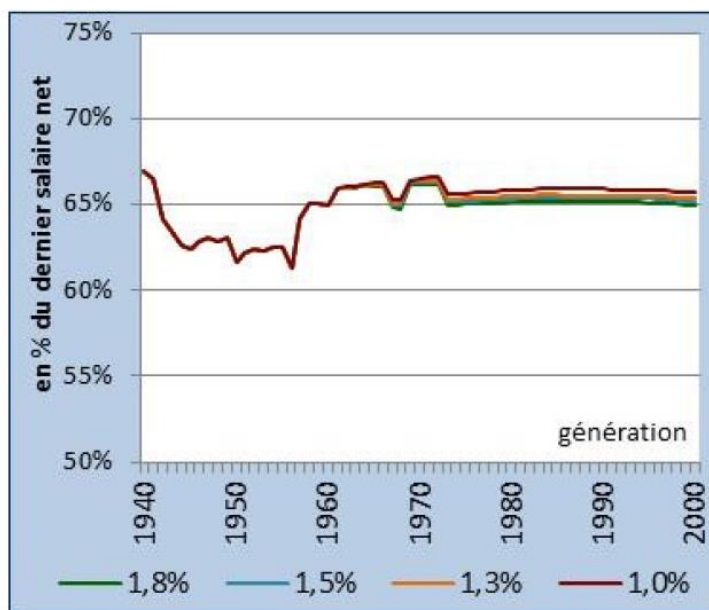
AVIS SUCCESSIFS - ÉLÉMENTS DE CONTINUITÉ

Traitement équitable (1) : taux de remplacement FP

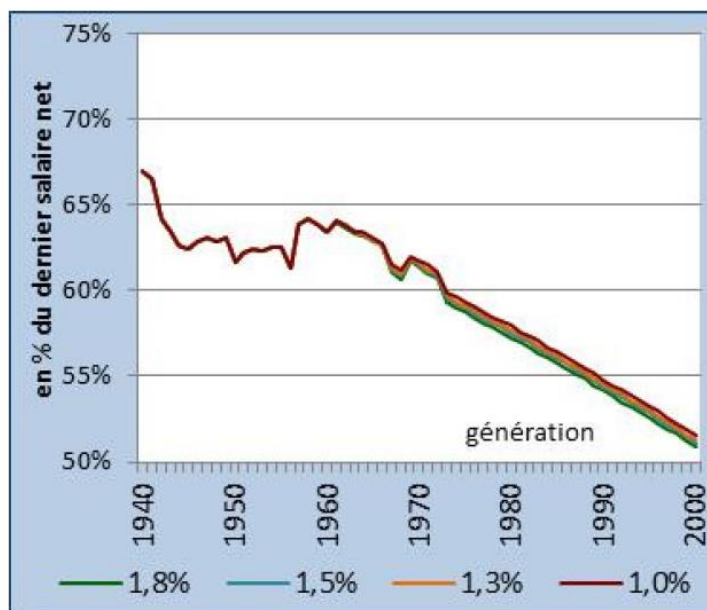
Cette sensibilité à la croissance n'existe pas dans le public

La trajectoire du taux de remplacement y dépend, en revanche, des hypothèses sur le taux de prime

*Taux de remplacement net à la liquidation
(départ à la retraite au taux plein) sous
l'hypothèse d'une part de primes constante en
projection*



*Taux de remplacement net à la liquidation
(départ à la retraite au taux plein) sous
l'hypothèse d'une part de primes en hausse en
projection*

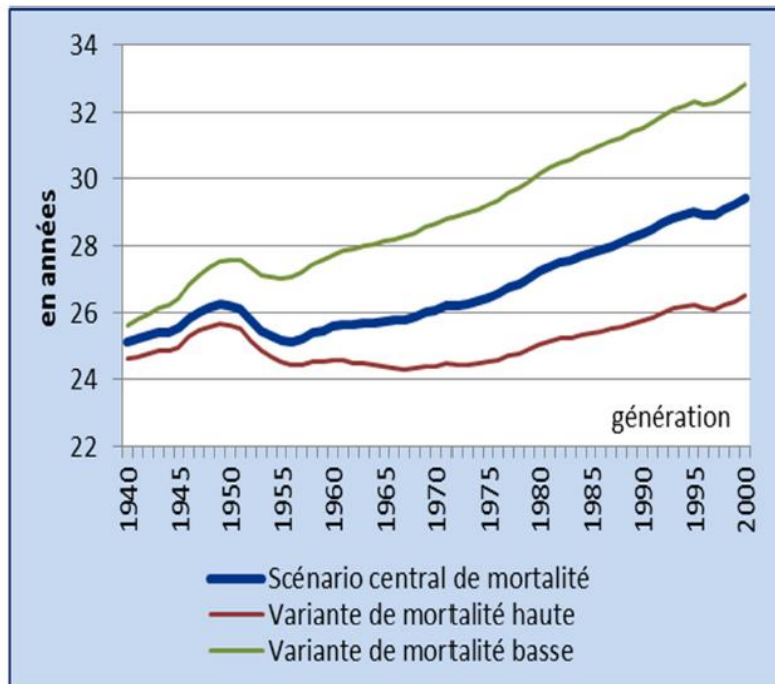


AVIS SUCCESSIFS - ÉLÉMENTS DE CONTINUITÉ

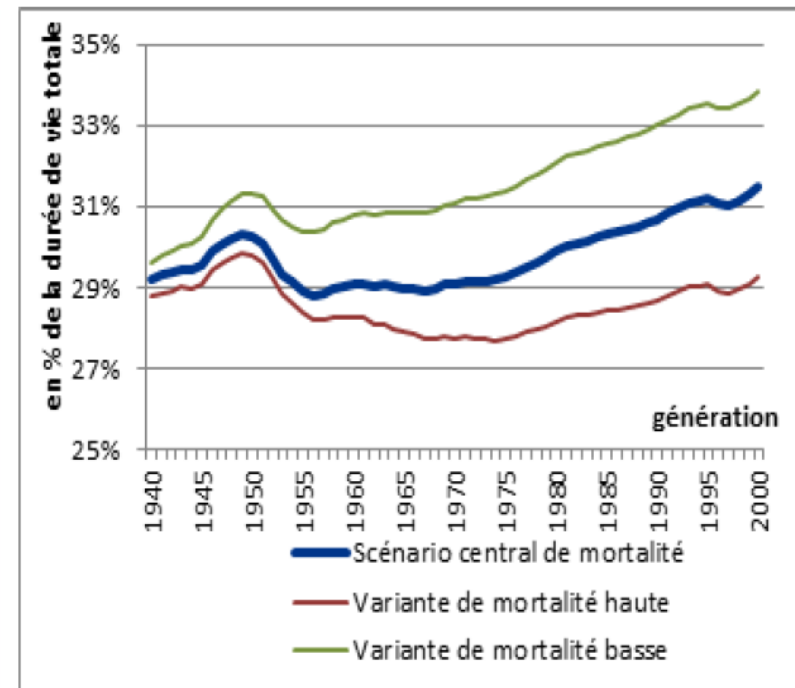
Traitement équitable (2) : durée de versement

Une durée de retraite tendanciuellement stable jusque vers la génération 1975, qui recommencerait ensuite à augmenter (moyennes par génération)

Nombre d'années



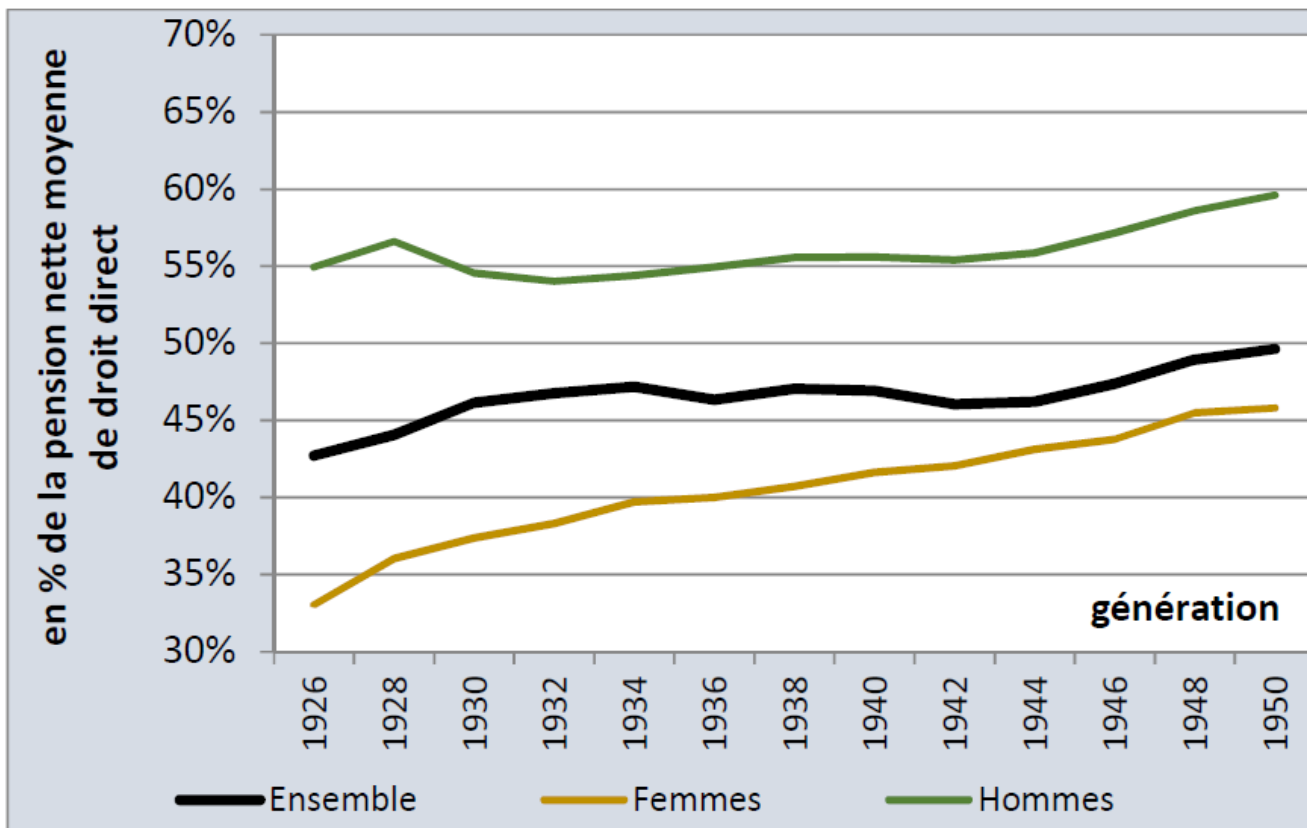
En % de la durée de vie totale



AVIS SUCCESSIFS - ÉLÉMENTS DE CONTINUITÉ

Solidarité : 1^{er} déciles de pension en % de la pension moyenne

Un indicateur d'inégalité des retraites qui se réduit

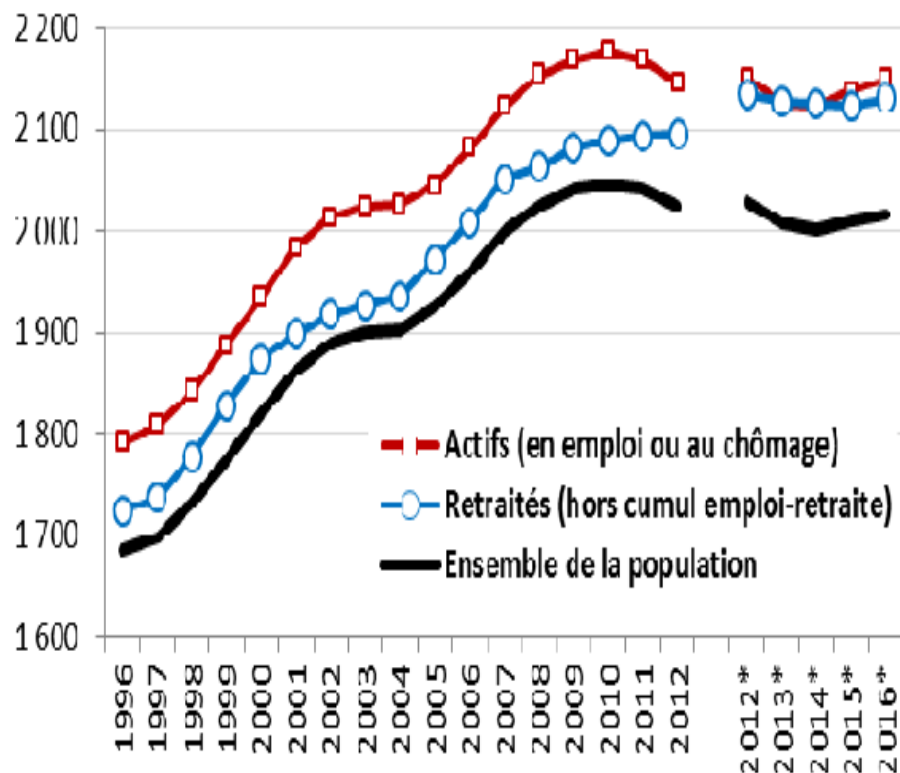


Source : COR, « Évolutions et perspectives des retraites en France, Rapport annuel 2019 », figure 2.57 (p.180).
Champ : Retraités de droit direct, à carrières complètes.

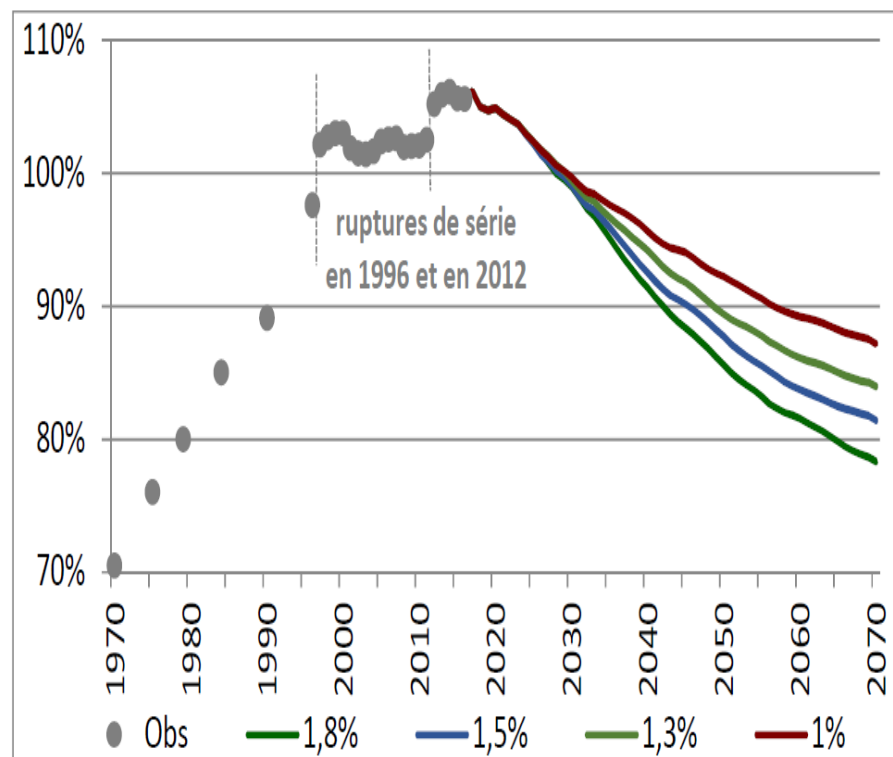
AVIS SUCCESSIFS - ÉLÉMENTS DE CONTINUITÉ

Solidarité : niveau de vie relatif des retraités

Niveau de vie moyen des retraités comparé à celui des actifs et de l'ensemble de la population (euros mensuels par unité de consommation)



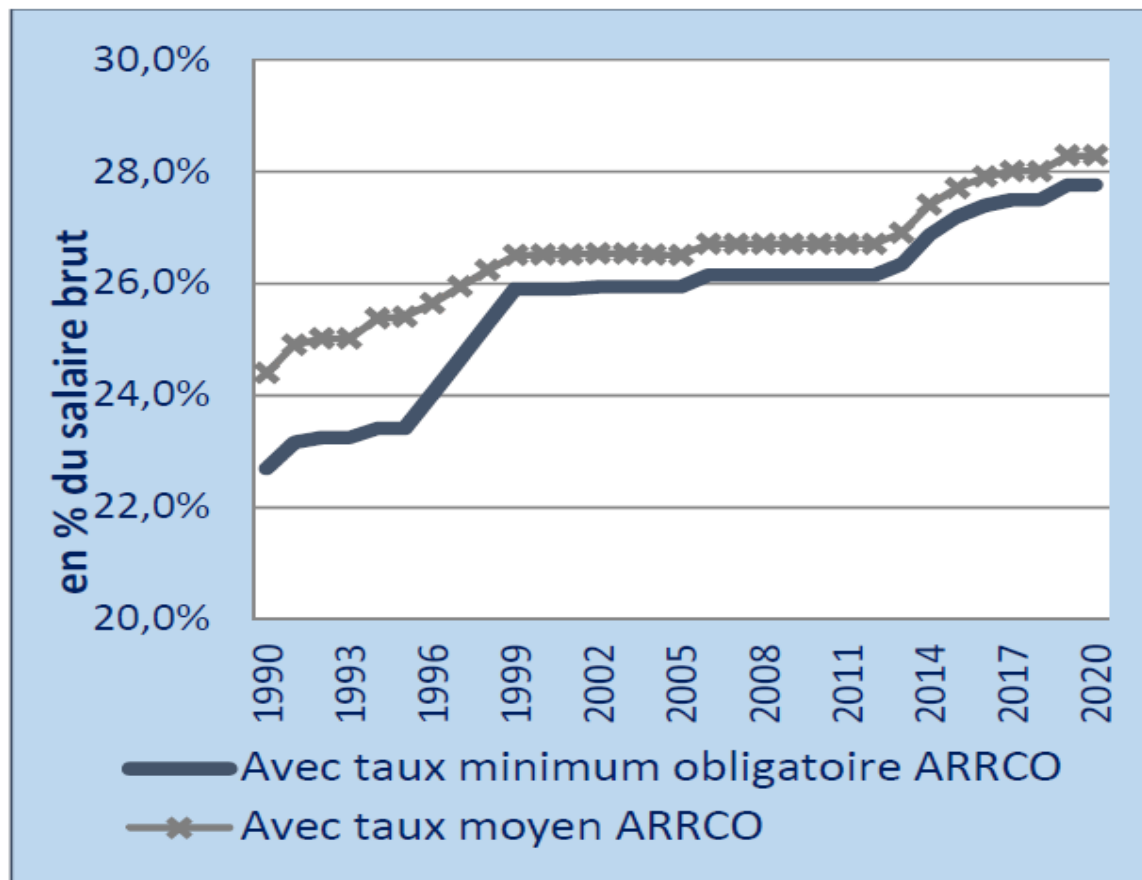
Niveau de vie moyen des retraités, rapporté à l'ensemble de la population, projeté selon les scénarios du COR



Source : COR, « Évolutions et perspectives des retraites en France, Rapport annuel 2019 », Figure 2.40 et 2.44, pp. 153 et 156.

AVIS SUCCESSIFS - ÉLÉMENTS DE CONTINUITÉ

Taux de cotisation du cas type de salariés du privé



Source : COR, « Évolutions et perspectives des retraites en France, Rapport annuel 2019 », figure 2.8a (p.85)

AVIS SUCCESSIFS - ÉLÉMENTS DE CONTINUITÉ

En synthèse sur les trois premiers objectifs

Systeme respectant les critères prévus par le décret

- Hormis sur les taux de remplacement, mais à des horizons dépassant celui des 10 ans prévus par ce décret

Pas de recommandation sur ces différents points mais attention attirée sur plusieurs problématiques

- Sensibilité des taux de remplacement et du niveau de vie relatif des retraités aux hypothèses de croissance
- Nécessité d'élargir la palette d'indicateurs de suivi
- Défaut de lisibilité du système et absence d'unité de compte commune pouvant permettre un pilotage d'ensemble
 - Problématique de la lisibilité également mise en avant par le jury citoyen

AVIS SUCCESSIFS – ÉLÉMENTS DE DISCONTINUITÉ

Ont concerné l'examen du solde, par nature plus volatil

Les trois premiers avis (2014-2016)

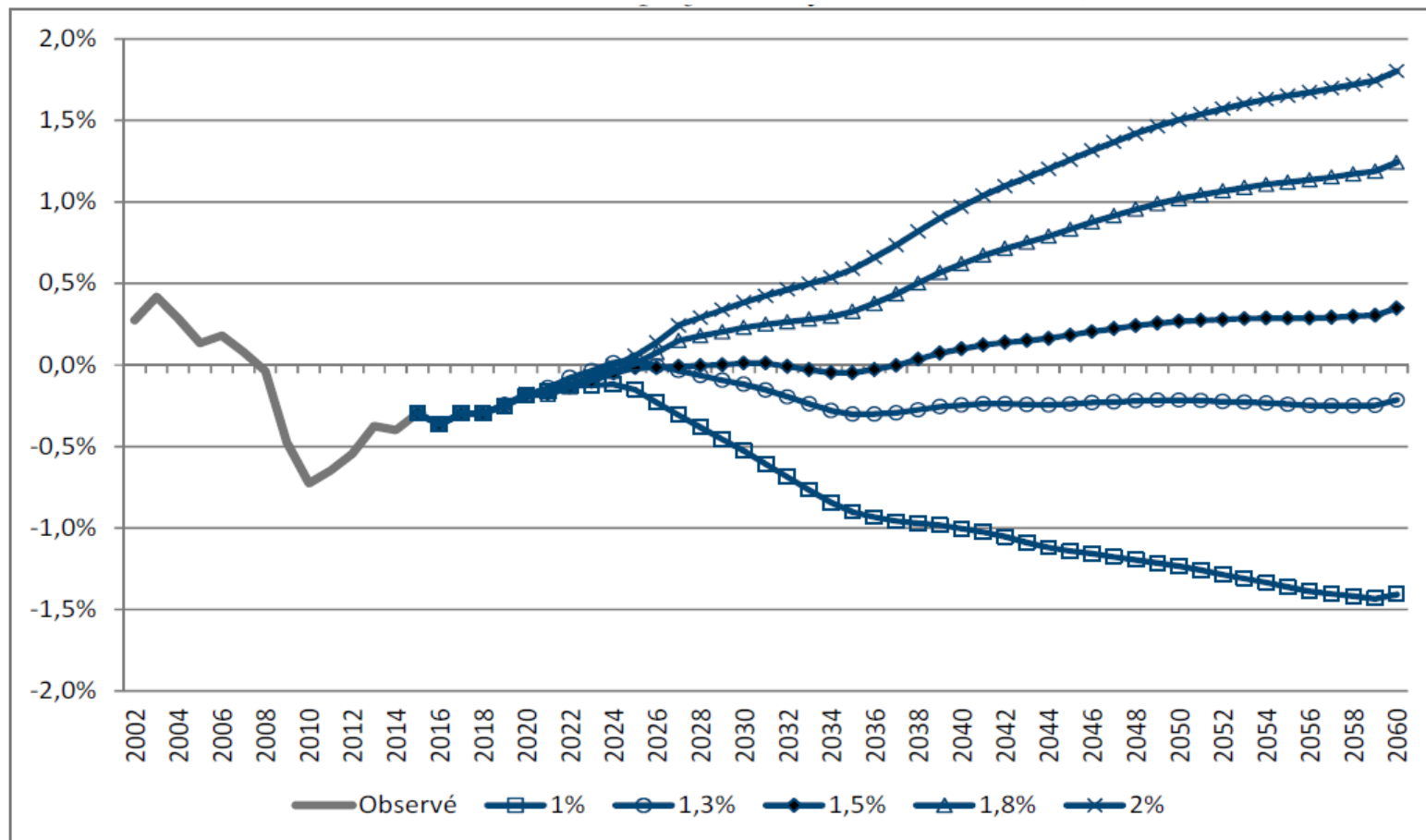
- Risque de redégradation à long terme des comptes sous hypothèse de croissance basse
- Mais, hormis ce cas, un système en voie de retour à l'équilibre financier, voire vers des excédents
- Donc pas de recommandation immédiate non plus sur ce volet financier

Mais attention attirée, là aussi, sur la sensibilité des soldes à long terme aux hypothèses de croissance :

- Pendant exact de la sensibilité des taux de remplacement ou du niveau de vie relatif

SOLDE FINANCIER SELON PROJECTIONS 2016

Convention COR



Source : COR, «Évolutions et perspectives des retraites en France, Rapport annuel 2016», figure 2.7 (p.49)

L'AVIS 2017

Des projections du COR révisant plus fortement que les années précédentes

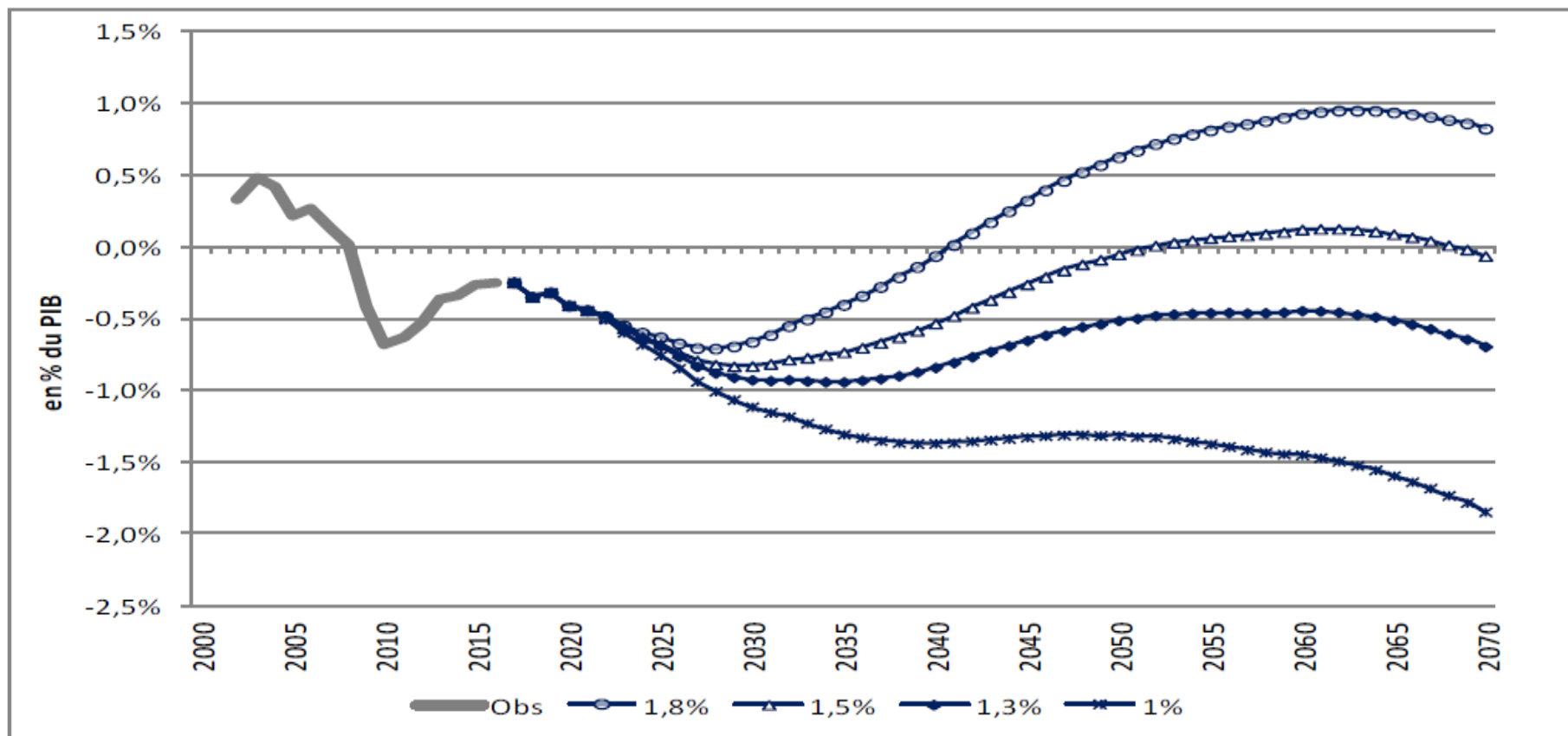
- Appui sur de nouvelles projections Insee : notamment un solde migratoire revu à la baisse et des hypothèses d'espérance de vie revues à la hausse
- Des hypothèses macroéconomiques moins favorables
- Et un fort impact de nouvelles hypothèses sur la politique de l'emploi et des rémunérations dans la fonction publique
 - Surtout sur le solde au sens de la « convention COR » qui fait évoluer la contribution apparente de l'état employeur en proportion de sa masse salariale
 - Compte tenu du niveau élevé de cette contribution apparente, effet déséquilibrant du freinage de l'emploi public et de sa rémunération, malgré le report de l'emploi vers le secteur privé, alors même que cette politique améliore les comptes publics pris dans leur ensemble
 - Pour contrebalancer ce message paradoxal, mise en avant d'un indicateur alternatif, stabilisant la contribution de l'Etat en part de PIB plutôt qu'en % de sa masse salariale (« convention PIB ») ⇒ dégradation moins prononcée

L'avis du CSR

- Tout en relativisant la portée du solde COR et certaines des hypothèses retenues pour les projections, recommandation de « prendre les mesures nécessaires pour ramener le système sur une trajectoire d'équilibre » ...
- ...mais sans recommandation sur le calendrier : dans le cadre de la réforme annoncée, en amont de cette réforme ou en panachant les deux

SOLDE FINANCIER SELON PROJECTIONS 2017

Convention COR



Source : COR, «Évolutions et perspectives des retraites en France, Rapport annuel 2017», figure 2.4 (p.63)

L'AVIS 2018

Projections de solde moins défavorables qu'en 2017, après révision des hypothèses relatives aux rémunérations dans la fonction publique

Courrier de la Ministre des Affaires sociales indiquant avoir demandé au Haut commissaire « d'intégrer dans ses travaux les préoccupations du comité et de veiller à ce que les propositions qu'il est chargé d'élaborer permettent au système de retraite de respecter les objectifs financiers prévus au II de l'article L111-2-1 du code de la sécurité sociale »

Dans ce contexte, simple reconduction de la recommandation de l'année précédente

L'AVIS 2019 (1)

Préparé dans un contexte à nouveau particulier

- Période de finalisation du rapport du Haut commissaire

Les projections du COR

- Perspectives de solde à nouveau plus dégradées, quoique moins fortement qu'en 2017
 - En raison, cette fois, d'une révision à la baisse des hypothèses de croissance du pacte de stabilité
- Ont alimenté débat public sur la nécessité de mesures d'équilibrage avant mise en place du régime universel

Dans ce contexte

- Maintien des recommandations 2017 et 2018, toujours d'actualité
- Poursuite de la réflexion sur le bon usage des indicateurs de solde

SOLDES ET RATIO RETRAITES/PIB

Quels indicateurs privilégier et comment les lire ?

Le débat principal doit concerner le ratio retraites/PIB

- Arbitrage nécessaire entre ce paramètre, l'âge de la retraite et le niveau de vie relatif des retraités ⇒ cf l'abaque du COR

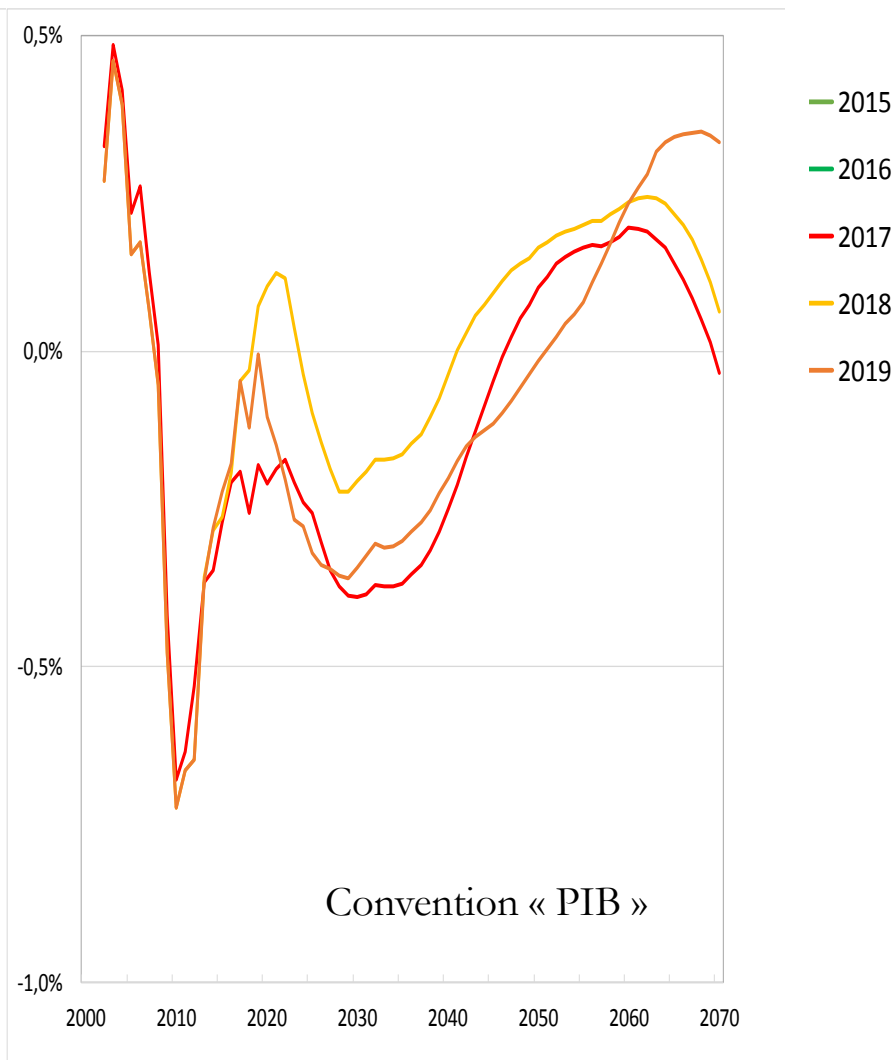
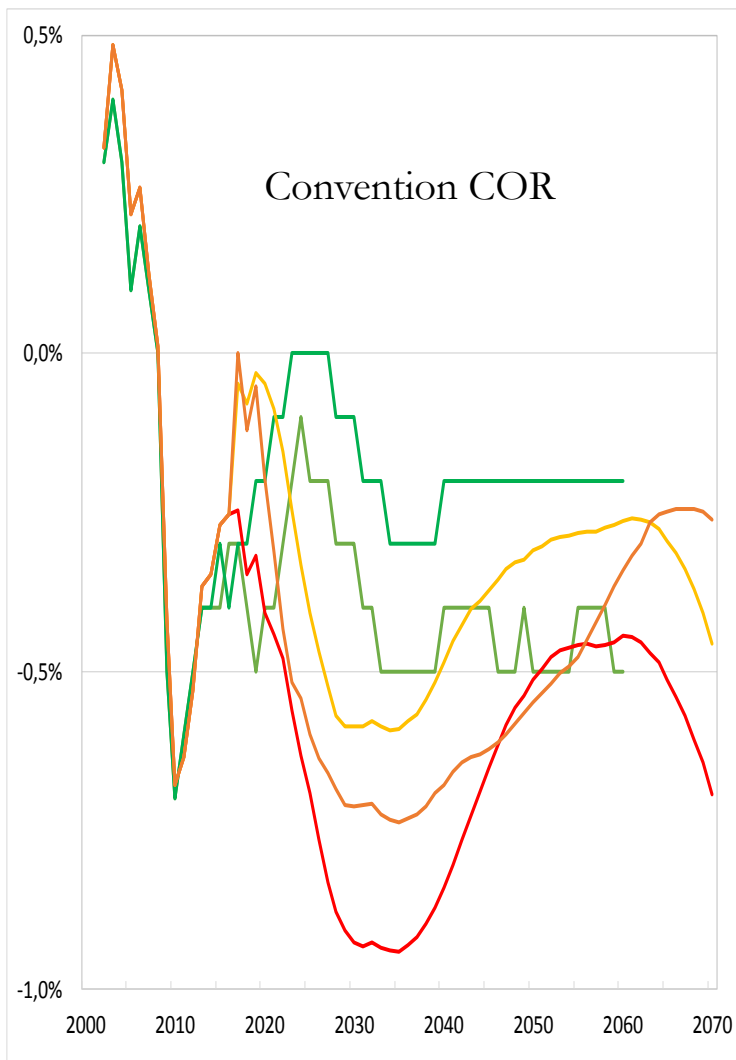
Le rôle des soldes : des indicateurs d'alerte destinés à signaler que cette part dérive au-delà de ce qu'on a convenu *ex ante* ou de ce que permettent de couvrir les canaux de financement, invitant à rouvrir ce débat sur la part du PIB dédié aux retraites

- Mais, en l'état, tenir compte de ce que ces soldes ont un caractère en partie conventionnel dû au caractère discrétionnaire de certains de ces canaux de financement
- Préférence pour l'indicateur « PIB », d'ailleurs très proche par construction du ratio retraites/PIB, mais avec un effet de zoom sur l'écart au niveau de base

Par ailleurs, rappeler que les niveaux de tous ces indicateurs sont à mettre en regard de ce qu'ils auraient été en l'absence des mesures prises depuis la fin des années 1980

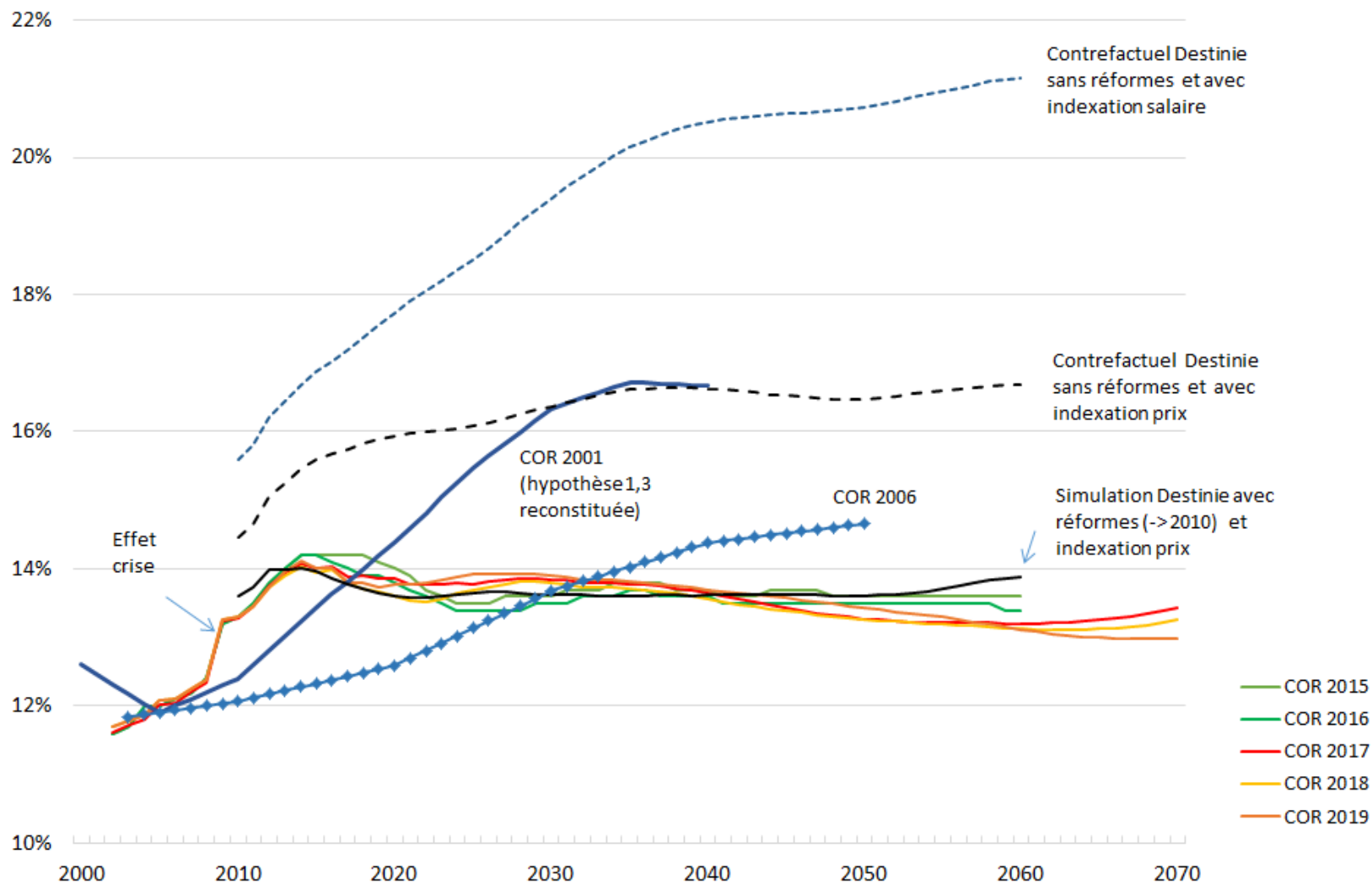
PROJECTIONS 2015 À 2019 DES SOLDES

(hypothèse +1,3 % sur la productivité)



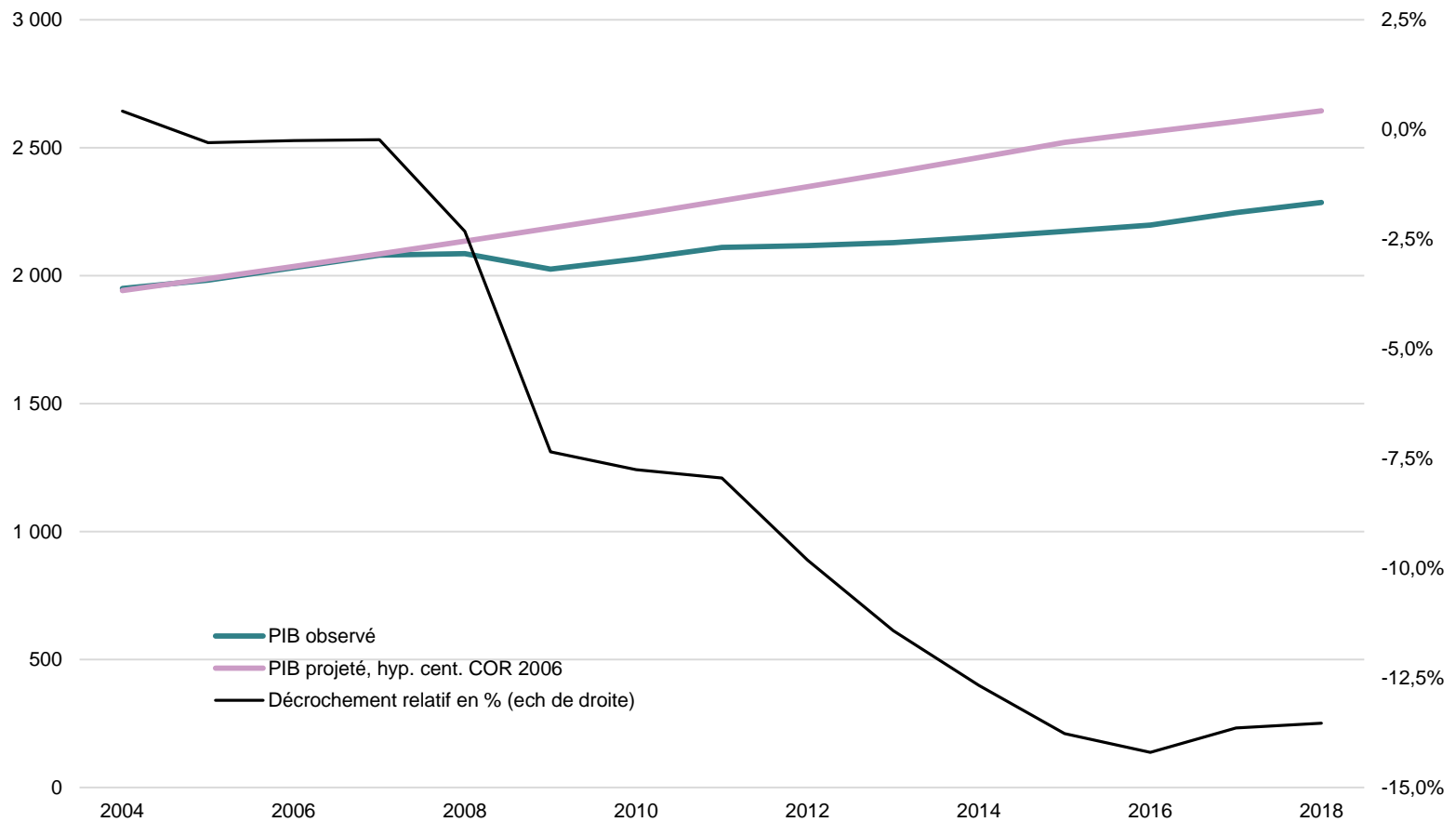
RATIO RETRAITES/PIB

Cinq dernières projections du COR et comparaison avec projections antérieures ou contrefactuels sans réformes



L'EFFET « DÉNOMINATEUR »

Crise et ralentissement de la croissance



DES INDICATEURS INDISPENSABLES MAIS DIFFICILES À CONTRÔLER

Ainsi remis en perspective, les déficits courants apparaissent d'ampleur très relative...

...mais sans pouvoir être ignorés...

...et en étant en même temps difficiles à prévoir de manière fiable

- La dépendance à la croissance ne se manifeste pas qu'à long terme, elle est aussi marquée à court-terme
- A trajectoire des retraites inchangées, à court et moyen terme, 1% de PIB en moins augmente le ratio et dégrade le solde de 0,14 pt de PIB, à masse des pensions peu affectée
- Ce qui est le type de révision qu'on peut facilement avoir d'une prévision à l'autre

LES REVISIONS MACROECONOMIQUES DE COURT-TERME

L'exemple des programmes de stabilité 2018 et 2019

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Effet cumulé en 2022 (base 100 en 2015)
Observé	1,1	1,2	2,2	1,7					
Pstab 2019	1,1	1,2	2,2	1,6	1,4	1,4	1,4	1,4	112,3
Pstab 2018	1,1	1,2	1,8	2	1,9	1,7	1,7	1,7	113,9

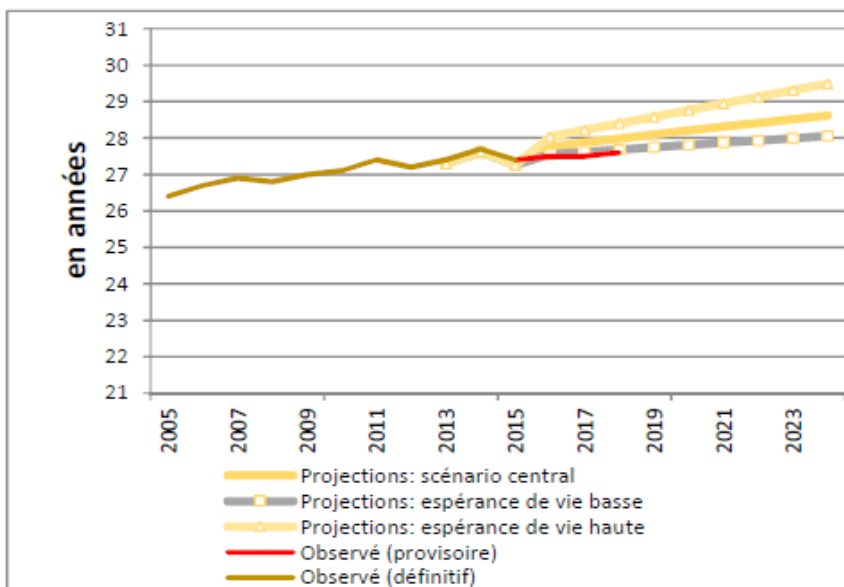
Source : COR, « Évolutions et perspectives des retraites en France, Rapport annuel 2019 », tableau 1.12 (p.27).

L'INCERTITUDE N'EST PAS QU'ÉCONOMIQUE

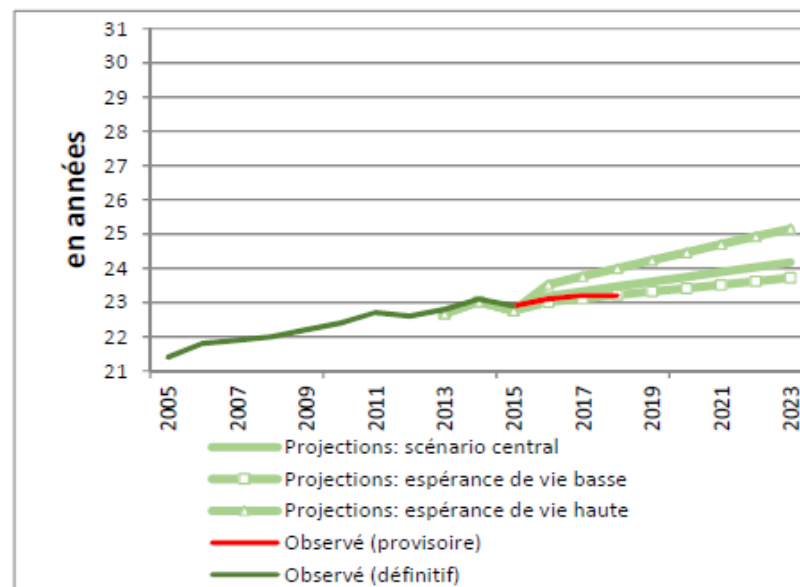
Hypothèses démographiques 2016 et évolutions effectives depuis cette date (1)

Des progrès de l'espérance de vie qui semblent marquer le pas

Espérance de vie à 60 ans (femmes)



Espérance de vie à 60 ans (hommes)



Source : COR, « Évolutions et perspectives des retraites en France, Rapport annuel 2019 », figures 1.1, 1.2 et 1.4 (p.14, 15 et 18)

Mais le vieillissement ne se réduit pas à l'effet des gains d'espérance de vie futur...

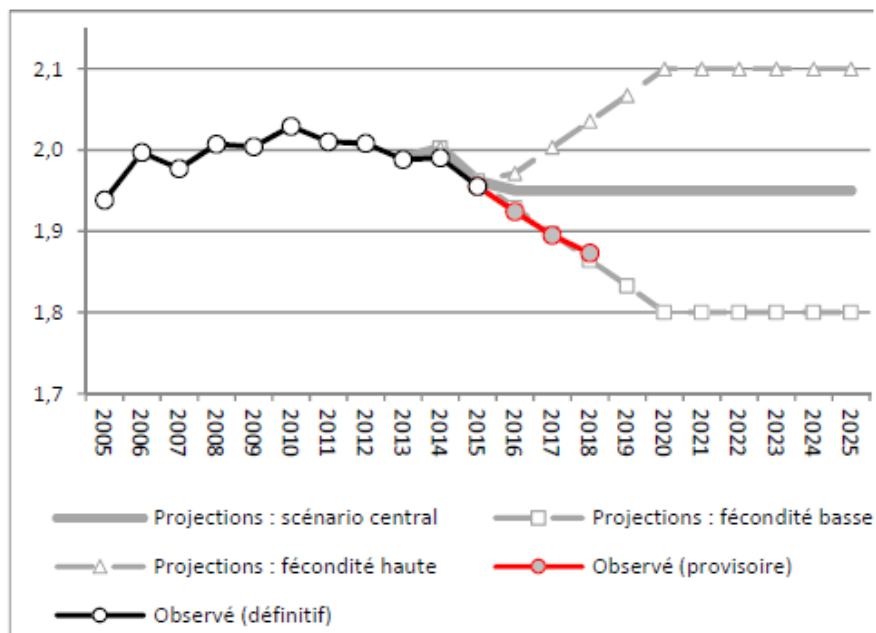
- Effet baby-boom et gains d'espérance de vie passé

L'INCERTITUDE N'EST PAS QU'ÉCONOMIQUE

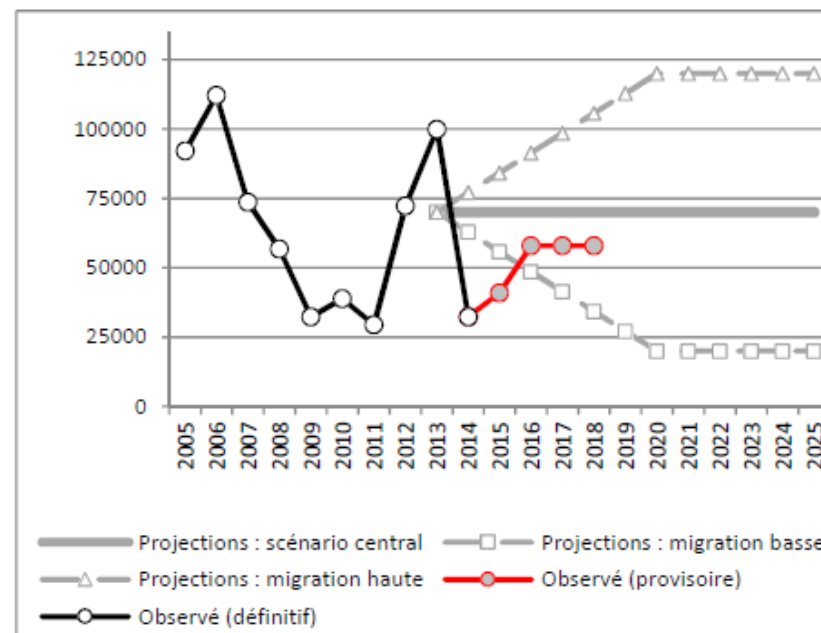
Hypothèses démographiques 2016 et évolutions effectives depuis cette date (2)

Et les autres paramètres prospectifs vont plutôt dans le sens de son accentuation

Indice conjoncturel de fécondité



Solde migratoire



EN SYNTHÈSE GÉNÉRALE (1)

Des messages récurrents sur la problématique de l'équité et de la lisibilité du système

Le constat d'un âge qui devrait continuer à s'élever mais sans réduire la durée moyenne de service

Le reste de l'ajustement à la nouvelle donne démographique passe par

- (a) Un acquis d'augmentation de la part des retraites dans le PIB, hérité en partie de la crise de 2008-2009
- (b) Un décrochement du niveau de vie relatif des retraités,
 - Mais plus ou moins marqué selon la croissance...
 - ...ce qui retroagit sur les perspectives d'équilibre

EN SYNTHÈSE GÉNÉRALE (2)

Le débat principal doit évidemment porter sur le niveau des retraites exprimé en part de PIB

Mais les indicateurs de solde ne peuvent être ignorés : ce sont ces indicateurs qui alertent sur la nécessité de réexaminer le niveau de ce ratio retraites/PIB

Le problème est que, en l'état actuel du système

- Ces indicateurs sont difficiles à prévoir à mieux que quelques dixièmes de point de PIB près pour le court-terme
- Et à quelques points près pour le long terme, avec la combinaison de l'incertitude démographique et économique

Trouver de nouvelles façons de gérer ce problème est un des enjeux de la réforme structurelle

- Mais évidemment pas le seul

MERCI POUR VOTRE ATTENTION