

La méthode retenue pour les projections financières du système de retraite à l'horizon 2040 dans le premier rapport du Conseil d'orientation des retraites

La démarche générale retenue par le Conseil d'orientation des retraites a consisté à retenir un scénario macro-économique fournissant les principaux paramètres économiques et démographiques de la France sur la période 2000-2040 et servant de base aux projections, puis à utiliser deux instruments de projection des dépenses de retraite :

- ♦ des projections par régimes ;
- ♦ des projections utilisant une maquette du système de retraite.

Deux types d'analyse ont ainsi pu être menées :

- ♦ des projections de la situation financière du système de retraite associées au scénario économique de référence ;
- ♦ des projections de l'incidence sur les résultats financiers et sur le niveau relatif des pensions par rapport aux revenus d'activité, de variantes de différentes hypothèses démographiques et économiques.

Des projections de l'évolution du taux de remplacement des revenus d'activité par les pensions, à la liquidation, dans les principaux régimes ont par ailleurs été réalisées sur la base de cas types.

1. Les scénarios macro-économiques

Des scénarios macro-économiques décrivant l'évolution de l'économie française pour la période allant de 2000 à 2040 ont été réalisés par la direction de la prévision du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et par l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE). Les principales hypothèses retenues par le Conseil pour le scénario de référence peuvent être résumées comme suit :

Les hypothèses démographiques

| Hypothèses démographiques | |
|----------------------------------|---|
| Natalité | 1,8 enfant par femme |
| Mortalité | Allongement de l'espérance de vie à la naissance entre 2000 et 2040 : - de 75,2 à 82,7 ans pour les hommes, - de 82,9 à 89,7 ans pour les femmes. |
| Immigration | Solde migratoire de + 50 000 personnes par an |

Ces hypothèses sont les hypothèses centrales retenues par l'INSEE à partir des données issues du recensement effectué en 1999. Avec ces hypothèses, la population d'âge actif (20 à 59 ans) culmine entre 2005 et 2010 et diminue ensuite. C'est à ce moment que, par ailleurs, le nombre de personnes de 60 ans et plus dépasse celui des moins de 20 ans.

Les hypothèses économiques

| Hypothèses économiques | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2000 | 2010 | 2020 | 2040 |
| Taux de chômage | 9,7% | 4,5% | 4,5% | 4,5% |
| Population active (en millions) | 26,47 | 28,33 | 27 | 26 |
| Nombre de préretraités et chômeurs âgés | 550 000* | 400 000** | - | - |
| Taux de croissance annuel moyen des salaires réels | + 1,8% | +1,6% | +1,6% | +1,6% |
| Croissance annuelle moyenne du PIB | + 3% | + 1,5% | +1,3% | +1,5% |

* représente une classe d'âge

** représente une demi classe d'âge

Le scénario économique de référence du Conseil est un scénario volontariste du point de vue de l'activité et de l'emploi d'ici 2010. Il suppose un retour au plein emploi en 2010 avec un taux de chômage de 4,5% et une forte remontée du taux d'activité des jeunes et des plus de 50 ans. Alors qu'en 2000 il y a à peu près l'équivalent d'une classe d'âge annuelle de personnes de plus de 55 ans (550 000 personnes sur des classes d'âge relativement creuses d'environ 600 000 chacune) en chômage ou préretraite, il n'y en aurait plus, en 2010, que l'équivalent d'une demi classe d'âge (400 000 sur des classes d'âge nombreuses du baby boom qui ont chacune un effectif d'environ 800 000).

Au-delà, le scénario suppose une croissance économique suivant la croissance de la population active (qui diminue si l'on ne suppose pas de changements dans les comportements d'activité et les âges de départ en retraite) et celle de la productivité du travail par tête (qui détermine l'évolution des salaires dans l'hypothèse d'une stabilité du partage de la valeur ajoutée). Sur la base de la tendance passée, l'hypothèse retenue pour les gains de productivité par tête a été de + 1,6% par an.

Les hypothèses sociales

Pour réaliser les projections, il a été supposé, comme il est d'usage, que la réglementation en vigueur au moment de leur réalisation était maintenue jusqu'en 2040. A ce titre, il a été considéré que les dispositions adoptées en 1993 dans le régime général¹, pour lesquelles une montée en charge progressive est prévue jusqu'en 2008, allaient à leur terme. Il a également été considéré pour les régimes complémentaires des salariés du privé (ARRCO et AGIRC), que les règles en vigueur au moment de la projection (rendement, taux de cotisation, financement du surcoût de la retraite à 60 ans par l'AGFF), relevant d'un accord prenant fin au 31 décembre 2002, étaient prolongées jusqu'en 2040.

¹ Passage de 37,5 ans à 40 ans, des 10 aux 25 meilleures années pour le calcul de la pension, et indexation sur les prix.

Les variantes

Des incertitudes pèsent à l'horizon considéré sur les diverses hypothèses retenues, qu'elles soient démographiques, économiques ou sociales. C'est pourquoi, à côté des projections réalisées en fonction du scénario pris pour référence par le Conseil, diverses variantes ont été simulées permettant de mesurer la sensibilité des résultats obtenus à des modifications des hypothèses.

| Variantes portant sur des modifications des hypothèses économiques et démographiques |
|---|
| Fécondité haute (2,1 enfants par femme) |
| Mortalité haute (espérance de vie moindre de 1,2 ans pour les hommes et 2,3 ans pour les femmes en 2040) |
| Migrations hautes (+100 000 par an) |
| Productivité haute (2,5 % par an) : |
| - si maintien de la réglementation actuelle |
| - si partage des gains de productivité entre actifs et retraités |
| Productivité basse (1 % par an) : |
| - si maintien de la réglementation actuelle |
| - si partage des gains de productivité entre actifs et retraités |
| Modification du partage de la valeur ajoutée |
| Scénario gris (taux de chômage à 7 %) |
| Scénario optimiste (chômage à 3 %) |

L'incidence sur les régimes de l'évolution de la productivité, comme de celle du partage de la valeur ajoutée entre revenus du travail et revenus du capital, est tributaire des règles retenues en matière de calcul et de revalorisation des pensions. S'il y a partage des fruits de la croissance entre les actifs et les retraités, cette évolution n'a pas d'effet sur le solde des régimes. Il en va différemment si l'évolution des retraites ne suit pas celle des salaires mais celle des prix.

Deux variantes d'indexation ont été simulées par les régimes. Elles correspondent à une indexation des pensions et des salaires portés au compte sur les prix majorés de 0,8% (correspondant à peu près à une indexation sur les revenus nets de prélèvements sociaux) et de 1,2%. Ces taux sont à comparer au taux de 1,6% par an pour la progression du salaire brut moyen dans le scénario macroéconomique de référence.

Par ailleurs, une variante a été réalisée à l'aide de la maquette DREES dans laquelle le ratio entre pension moyenne et revenu moyen d'activité, nets de prélèvements sociaux était stabilisé sur toute la période de projection.

2. Les projections financières des régimes

Les régimes examinés

L'exercice de projection a concerné les principaux régimes de retraite représentant 97,5% des cotisations et 94,2% des pensions versées.

Pour les régimes qui, par manque de temps, n'ont pas été associés à cet exercice, les projections réalisées pour la Commission de concertation sur les retraites en 1998-1999 ont été reprises et actualisées. Cette actualisation a tenu compte notamment de l'évolution des prix entre 1998 et 2000, du constat de la situation de ces régimes en 2000 et de la différence d'hypothèse de progression des salaires retenue dans les deux exercices de projection (+1,6% par an au lieu de +1,7%).

Les projections demandées

A partir des données fournies par le scénario de référence, les projections d'évolution annuelle de la population active occupée, du taux de chômage et de la masse salariale (supposée croître comme la productivité du travail) sur la période 2000-2040 ont été remises aux principaux régimes de retraite. Les régimes ont alors procédé aux projections de recettes, de dépenses, de solde technique et de pension moyenne. L'hypothèse de maintien de la réglementation en cours avec une indexation des pensions sur les prix a été complétée par deux variantes d'indexation, sur les prix + 0,8 % et sur les prix + 1,2 %.

Les projections réalisées par les services des régimes de retraite rendent possibles deux types d'analyse : une analyse globale à partir des résultats agrégés de tous les régimes, permettant d'apprécier l'évolution du poids des retraites dans le PIB et le profil du besoin de financement global du système de retraite selon le mode d'indexation retenu ; une analyse différenciée par régime, permettant de décrire, pour chaque régime, l'évolution du solde technique au cours des prochaines années. A partir des projections des soldes techniques réalisées par les régimes, le secrétariat général du Conseil a projeté d'autres flux financiers majeurs (compensation, subventions, impôts affectés..) et des fonds particuliers (FSV², AGFF³) permettant ainsi d'estimer un solde élargi proche du solde comptable des régimes et du système de retraite.

3. Les projections financières utilisant la maquette de la DREES:

Pour simuler l'évolution à long-terme du système de retraite français pris dans son ensemble, la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du Ministère de l'emploi et de la solidarité a réalisé une maquette globale, permettant d'évaluer les effets des différentes hypothèses démographiques et économiques ainsi que les conséquences de la variation de l'âge moyen de départ à la retraite et du niveau des retraites moyennes. Cette maquette n'est pas l'agrégation des projections de tous les régimes. Elle permet, au niveau macro-économique, de constituer un cadre de projection sur des données très générales (nombre d'actifs et de retraités, évolution de la pension moyenne de l'ensemble des retraités, etc.) et de réaliser aisément des exercices en variante.

² FSV : Fonds de solidarité vieillesse.

³ AGFF : Association pour la gestion du Fonds de financement de l'AGIRC et de l'ARRCO