

FICHE DE SYNTHÈSE

Créé en mai 2000, le Conseil d'orientation des retraites est une instance pluraliste d'expertise et de concertation, indépendante et placée auprès du Premier ministre. Il est chargé d'analyser et de suivre dans la durée les évolutions des régimes de retraite, et de faire des propositions.

Après son premier rapport (2001), il a poursuivi ses travaux, conformément aux missions qui lui sont confiées, et qui sont inscrites désormais dans la loi du 21 août 2003.

La spécificité du deuxième rapport du COR

Le premier rapport du Conseil d'orientation des retraites, remis en décembre 2001¹, a permis l'expression d'un diagnostic partagé sur les besoins de financement des régimes de retraite et la nécessité d'une réforme. Sans proposer de réformes clés en mains, il a analysé et chiffré l'impact des différents leviers de rééquilibrage des régimes, pris en compte les aspects sociaux de ces questions, et formulé des propositions pouvant structurer la préparation d'une réforme.

Ce deuxième rapport est nécessairement de nature différente :

- Intervenant après la réforme importante de 2003, il doit, naturellement, en présenter le contenu, rendre compte des principaux éléments du débat qu'elle a suscités, et en présenter des premières évaluations chiffrées, tout en actualisant, bien entendu, les évolutions de la situation de l'assurance vieillesse, de l'emploi et des pensions depuis 2000. Tel est l'objet de sa **première partie**.
- Organisme permanent, le Conseil d'orientation des retraites a poursuivi ses travaux depuis la remise de son premier rapport. Il présente ici ses analyses et des orientations sur deux questions², de nature totalement différente, mais dont l'approfondissement lui a paru essentiel dans une période où le contexte dans lequel les régimes évoluent change fortement.
 - . La mise en œuvre d'un véritable **droit à l'information des assurés** en matière de retraite, considérée dès le premier rapport du Conseil comme un objectif essentiel à atteindre est inscrite désormais dans la loi du 21 août 2003. Les travaux conduits sur ce sujet par le Conseil tout au long de l'année 2003, ainsi que ses propositions sont exposés dans la **deuxième partie** du rapport ;
 - . L'observation des **systèmes étrangers de retraite et de leurs réformes** est un exercice difficile, mais indispensable et riche d'enseignements pour notre propre démarche. La **troisième partie** du rapport procède à l'étude des systèmes de retraite de six pays et à une réflexion transversale. Elle analyse aussi les modes d'intervention communautaire dans le domaine des retraites et les questions qu'ils soulèvent.

Ces trois parties peuvent être lues séparément. Elles ont, cependant, un fil conducteur commun : permettre une meilleure compréhension des évolutions récentes et à venir de notre système de retraite. Cet objectif est essentiel. Il passe, notamment, à la fois par la mise en œuvre d'un véritable droit à l'information des assurés, citoyenne et individuelle, sur le système français, mais aussi par un éclairage sur la façon dont les autres pays construisent et font évoluer leurs régimes de retraite.

¹ "Retraites : renouveler le contrat social entre les générations - Orientations et débats", La Documentation française, Paris, 2002. (Ce rapport est en ligne sur le site du COR : www.cor-retraites.fr)

² Le rapport présente également en annexes, de façon brève, les travaux conduits sur trois autres questions importantes : Pénibilité et retraite ; Egalité entre hommes et femmes dans les régimes de retraite ; Egalité entre générations en matière de retraite.

Le contenu du deuxième rapport

Première partie

Les évolutions des régimes de retraite en France

- Depuis les premiers travaux du Conseil d'orientation des retraites, les données essentielles du contexte d'ensemble dans lequel évoluent les régimes de retraite sont restées identiques : l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du *baby boom*, conjuguée à l'augmentation régulière de l'espérance de vie, entraîne des besoins de financement nouveaux importants.

I- Les données économiques et sociales récentes

- Cependant, sur la période 2000-2003, le contexte économique et social a quelque peu évolué et des changements importants ont affecté les règles de fonctionnement des régimes. Ces évolutions sont marquées par :

1- Un contexte économique peu favorable entraînant une augmentation du chômage.

2- Une augmentation modérée, depuis 2000, de la part des retraites dans le produit intérieur brut, en raison de la faible croissance du nombre de retraités, et de l'évolution modérée de leurs revenus.

3- Des évolutions des revenus des retraités qui croissent moins vite que ceux des actifs, mais plus rapidement que ceux des personnes ayant connu des périodes de chômage. (*Fiche n°1*)

Les règles de fonctionnement du système de retraite ont été profondément modifiées par la loi du 21 août 2003.

II- L'intervention de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites

Le rapport présente les axes essentiels du nouveau cadre juridique (*Fiche n°2*) et rassemble les premiers éléments de chiffrage des effets de la réforme à l'horizon 2020 (*Fiche n°3*). Il s'agit de simples ordres de grandeur, qui ne préjugent pas des résultats des prochaines projections du COR.

Le rapport évoque aussi quelques-unes des questions soulevées par la réforme de 2003 qui ont suscité le plus d'interrogations, et sur lesquelles les points de vue exprimés au sein du Conseil peuvent différer (*Fiche n°4*).

III- L'emploi

L'amélioration de la situation de l'emploi des seniors est un enjeu stratégique pour l'équilibre des régimes de retraite, mais aussi pour la croissance future. L'action sur l'emploi est donc aussi importante que le seul ajustement des paramètres des régimes.

La loi de 2003 comporte plusieurs dispositions substantielles susceptibles de favoriser une remontée des taux d'activité des seniors, mais le seul jeu de mesures juridiques n'y suffira pas, sans initiatives fortes concernant l'emploi des seniors, dans le cadre d'une politique de plein emploi (*Fiche n°5*).

Deuxième partie

Le droit à l'information des assurés

IV- La mise en œuvre du droit à l'information des assurés

L'amélioration de l'information tant générale qu'individuelle sur les retraites est un chantier essentiel, surtout compte tenu des évolutions régulières du système de retraite.

L'idée simple d'un développement de l'accès à une information individuelle globale dispensée par la dernière caisse, quel que soit le parcours professionnel de l'assuré, est partagée par tous les membres du Conseil. Les questions que pose la phase de mise en œuvre sont examinées, sachant que des premiers résultats peuvent être rapides.

Le Conseil souligne qu'une forte impulsion de l'Etat et des caisses de retraite, ainsi qu'une volonté déterminée s'inscrivant dans la durée seront nécessaires pour atteindre tous les objectifs proposés.

(Fiche n°6)

Troisième partie

Les réformes à l'étranger

V- Les réformes des retraites en Europe et aux Etats-Unis

Pour l'examen des réformes des retraites à l'étranger, ont été examinés les cas des Etats-Unis et de plusieurs pays européens : l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et les pays de l'Europe centrale et orientale (PECO).

Les perspectives de vieillissement de la population en général et d'évolution de la population active en particulier sont déterminantes pour l'équilibre à long terme des systèmes de retraite. Elles font l'objet d'une analyse spécifique, sur la base de projections à l'horizon de 2050, pour les différents pays étudiés, en dehors des PECO et en y adjoignant l'Espagne et la France (*Fiche n°7*). Ces perspectives ne sont pas aussi homogènes qu'on le dit parfois.

Les systèmes de retraite des pays étudiés diffèrent selon l'importance du système public obligatoire, les modes de financement (répartition ou capitalisation) ou les types d'engagement en matière de retraite (prestations définies ou cotisations définies). Les réformes passées, en cours ou envisagées, revêtent également différentes caractéristiques dans leurs modalités et les objectifs poursuivis (*Fiche n°8*).

VI- Les approches de l'Union européenne en matière de retraite

L'intervention de l'Union européenne dans le domaine social, des retraites en particulier, est limitée par le principe de subsidiarité. Elle a néanmoins évolué dans un contexte de fort chômage. Les systèmes nationaux de retraite sont conduits à s'adapter à la jurisprudence européenne et, depuis le sommet de Lisbonne (mars 2000), un meilleur équilibre entre les objectifs économiques et les objectifs sociaux est recherché au niveau de l'Union européenne (*Fiche n°9*).

Une traduction de ce nouvel équilibre est la mise en place d'une méthode ouverte de coordination, appliquée en particulier au domaine des retraites (*Fiche n°10*).

VII- Convergences, divergences et enseignements possibles pour la France

L'analyse des réformes en Europe et aux Etats-Unis souligne la diversité des approches retenues et des objectifs poursuivis. Si les problématiques sont souvent communes et liées notamment au vieillissement de la population, des divergences apparaissent dans la nature des réformes engagées, depuis les Pays-Bas qui n'envisagent pas de réforme de leur système de retraite jusqu'à l'Italie ou la Suède qui ont adopté un nouveau système (*Fiche n°11*).