

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 20 octobre 2004

« Présentation des scénarios économiques et discussion sur
les variantes dans le cadre des travaux engagés par le Conseil »

Document 3

Impact de la réforme d'août 2003 sur la population active

Note du Secrétariat général

Impact de la réforme d'août 2003 sur la population active

L'impact de la réforme d'août 2003 sur la population active a été estimé à partir d'une décomposition de ses effets selon les secteurs concernés, secteur privé ou fonction publique. En effet, les mesures prises pour chacun de ces secteurs ont des effets différents, ce qui rend nécessaire de les traiter séparément. De plus, les mesures concernant les retraites anticipées auront un impact sensible dans un futur proche, qui doit être distingué des effets des modifications de barème. Les sources que nous avons retenues pour ces évaluations sont différentes : pour le secteur privé, elle reposent sur le modèle Destinie de l'INSEE, des projections de la Cnav pour les retraites anticipées et sur le modèle Ariane de la direction du budget pour la fonction publique (y compris collectivités locales et fonction publique hospitalière). Les projections des modèles se fondent sur l'hypothèse que le partage des gains d'espérance de vie entre durée d'assurance et durée de retraite s'arrêtait en 2020, qui correspond à l'horizon de la réforme.

1/ Impact des retraites anticipées

La Cnav dispose d'estimations des flux des personnes éligibles au dispositif par génération pour la période 2004-2020. Pour calculer un impact sur la population active à partir de ces données, il faut tenir compte de deux éléments : le taux de recours au dispositif et le statut d'activité des personnes avant d'entrer dans le dispositif.

a/ Toutes les personnes éligibles n'ont pas forcément recours au dispositif : la Cnav observe en effet actuellement des taux de recours variables selon les générations. Ils sont plus élevés pour les personnes âgées de 56 à 58 ans et moins pour les personnes de 59 ans ou ayant 60 ans dans l'année, en raison du plus faible gain pour une personne déjà très proche de sa retraite. Il a aussi été tenu compte de la montée en charge de la mesure : on a considéré que des personnes éligibles en 2004 pouvaient avoir recours au dispositif en 2005. Un tel décalage n'a pas été poursuivi pour les autres années.

Au total, pour les personnes éligibles en 2004, le taux de recours moyen (que ce recours ait lieu en 2004 ou en 2005) est proche de 60%. Ce taux a été maintenu pour les années ultérieures.

b/ Une part de ces personnes sont actives au moment de leur départ en retraite, les autres personnes étant déjà inactives (DRE, préretraites éventuellement ou autre inactivité). Il a été fait l'hypothèse que cette proportion était de 75% d'actifs, sur la base d'informations de la Cnav. Les flux des personnes sortant de la population active chaque année peut ainsi être calculé. Les évaluations ont été faites pour les hommes et les femmes séparément et par génération.

c/ Au delà de 2020, les séries ont été poursuivies en maintenant l'effet estimé pour 2020 sur les années ultérieures.

Impact des retraites anticipées sur la population active

	2004	2005-2008	2013	2020
Stocks en fin d'année	- 89 000	- 109 000	- 14 000	- 14 000

2/ Impact de la réforme du barème dans la fonction publique

Pour la fonction publique, deux modèles sont disponibles pour effectuer des projections : le modèle Ariane de la direction du Budget qui ne couvre que la fonction publique d'Etat (FPE) et le modèle Destinie de l'INSEE qui concerne l'ensemble du secteur public y compris les entreprises publiques.

Ces deux instruments sont fondés sur une modélisation des choix de départ en retraite en fonction de motifs financiers. Dans Ariane, une certaine inertie des comportements a été introduite, pour tenir compte des raisons non financières de départ en retraite. Destinie est en revanche très réactif. Il l'est sans doute trop de l'avis des experts, y compris ceux de l'INSEE.

En conséquence, nous avons retenu les résultats d'Ariane pour faire la projection de l'impact de la réforme de 2003 dans la fonction publique. Les résultats pour la fonction publique d'Etat ont été redressés pour tenir compte du fait que les collectivités locales et la fonction publique hospitalière ne sont pas couvertes par Ariane. Cette correction a été faite au prorata des flux de retraités CNRACL rapportés à ceux de retraités de la FPE, projetés jusqu'en 2035 avant la réforme 2003 (source DP pour le REF). Les évaluations ont été faites par sexe et âge.

Une comparaison des résultats sur l'ensemble de la fonction publique, calculés ainsi, et de ceux de Destinie ramenés au champ de la seule fonction publique indique que l'effet de la réforme que nous retenons pour la fonction publique correspond à terme en moyenne à 2/3 de l'effet de la réforme selon Destinie. A court terme, la montée en charge selon Destinie est immédiatement forte, alors que ce n'est pas le cas selon les évaluations fondées sur Ariane. Des effets n'apparaîtraient pas avant la fin de cette décennie.

3/ Impact de la réforme du barème dans le secteur privé

Dans le secteur privé, seul le modèle Destinie est disponible. Compte tenu de sa forte réactivité, nous n'avons pas retenu la totalité de l'impact calculé. L'hypothèse a été faite que l'écart d'évaluation constaté dans la fonction publique était plausible pour le secteur privé, en l'absence d'autres informations. Les résultats de Destinie ont donc été réduits d'un tiers sur toute la période. Les évaluations ont été effectuées par sexe et âge.

Au total, le scénario central pour l'effet de la réforme sur la population active repose sur le modèle Ariane de la direction du budget, redressé pour tenir compte des fonctions publiques territoriales et hospitalière, deux tiers du modèle Destinie pour le secteur privé et une évaluation de l'impact des retraites anticipées fondées sur des évaluations de la Cnav.

Les modèles ne permettant pas de dépasser 2035, l'impact de la réforme a été maintenu constant au delà. En d'autres termes, la réforme à cet horizon n'aurait plus d'effet sur l'évolution de la population active, son niveau étant durablement relevé.

Ces évaluations, fondées sur de multiples hypothèses, sont évidemment très fragiles. Deux scénarios alternatifs ont en conséquence été construits. Dans le premier, l'hypothèse a été faite que la réforme portant sur les barèmes n'avait pas d'effet sur l'âge de cessation d'activité. Dans le second scénario, l'impact de la réforme sur les barèmes a été doublé. Dans ces deux

scénarios, l'effet des départs anticipés du scénario central a été conservé sans modification. Ces deux scénarios, de nature conventionnelle, sont destinés à tester les sensibilités des projections aux hypothèses retenues.

Selon ces chiffrages, l'effet de la réforme de 2003 sur la population active serait négatif en début de période. A terme, la population active serait rehaussée de 400 000 personnes à partir de 2020 dans le scénario central. Cette projection se situe au centre d'une fourchette allant d'un impact quasiment nul à un impact de 800 000 personnes sur la population active.

