

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 05 juillet 2017 à 9 h 30

« Retour sur le 7^e rapport du COR - Retraites : annuités, points ou comptes notionnels ?

Options et modalités techniques »

Document n° 1

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

Note de présentation générale

Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites

Retour sur le 7^e rapport du COR - Retraites : annuités, points ou comptes notionnels ? Options et modalités techniques

Dans la perspective du projet de réforme des retraites, tel que présenté dans le programme de campagne du président de la République nouvellement élu, les membres du Conseil, sur proposition du président du COR, ont souhaité consacrer la séance plénière de juillet 2017 à un retour sur le 7^e rapport du COR de janvier 2010 : « Retraites : annuités, points ou comptes notionnels ? Options et modalités techniques ».

Sur le site d'*En Marche !*, le projet de réforme des retraites est ainsi présenté :

« Nous créerons un système universel de retraites où un euro cotisé donne les mêmes droits, quel que soit le moment où il a été versé, quel que soit le statut de celui qui a cotisé. »

Les cotisations, aux régimes de base comme aux régimes complémentaires, qu'elles soient versées sur les bases de revenus ou acquises au titre de la solidarité (pour les chômeurs par exemple) seront inscrites sur un compte individuel et revalorisées chaque année selon la croissance des salaires. Ainsi, chaque euro cotisé accroîtra de la même manière la pension future, quel que soit le statut du travailleur et l'origine de cette cotisation.

Le total des droits accumulés sera converti au moment de la retraite en une pension, à l'aide d'un coefficient de conversion fonction de l'âge de départ et de l'année de naissance. L'allongement de l'espérance de vie est donc pris en compte en continu, au fil des générations : plus besoin de réformes successives, qui changent les règles et sont anxiogènes et source d'incertitude. Dans la durée, la réforme aura bien un effet financier en garantissant un équilibre sur le long terme.

Cette réforme ne changera rien aux conditions de départ à la retraite de ceux qui sont à moins de cinq ans de la retraite et qui l'ont donc déjà planifiée. Pour les autres, ceux qui ont au moins cinq ans d'activité devant eux, la transition sera progressive, sur une période d'environ 10 ans. »

Il ne s'agit pas ici de commenter le projet et encore moins de s'attacher au détail des termes utilisés dans le programme de campagne, dans la mesure où le processus de négociation ou de concertation sur le sujet n'est pas encore engagé et où le projet est susceptible d'évoluer dans ce cadre.

Ce retour sur les travaux conduits par le COR en 2009 notamment est abordé dans le même esprit que celui qui avait prévalu à l'époque. Il convient à cet égard de rappeler au préalable certaines des observations qui avaient été faites en introduction au rapport de janvier 2010 et qui restent d'actualité : « le rapport [...] s'inscrit bien dans le cadre de sa mission d'éclairage du débat public sur les perspectives à moyen et long terme du système de retraite [...]. Le Conseil rappelle toutefois que son rôle de délibération et de réflexion en commun reste distinct de celui de la négociation ou de la concertation sociale destinée à préparer ou mettre en œuvre les décisions dans le domaine des retraites. Il précise que l'étude [...] ne saurait à ce stade valoir prise de position par le Conseil sur l'opportunité d'une réforme consistant à passer à un système en points ou en comptes notionnels en France. ».

Le présent dossier rassemble ainsi des documents du Conseil qui ont déjà été publiés et n'ont pas nécessité d'actualisation.

Compte tenu de la nature spécifique de ce dossier, le *dossier en bref* est un peu plus long que d'ordinaire. Il reprend des extraits de la partie introductive du dossier de presse qui accompagnait le [7^e rapport du COR de janvier 2010](#).

Le **document n° 2** reprend la synthèse de ce rapport, qu'il convient de resituer dans le contexte de l'époque. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, en date du 17 décembre 2008, prévoyait dans son article 75, issu d'un amendement parlementaire, que « *avant le 1^{er} février 2010, le Conseil d'orientation des retraites remet aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport sur les modalités techniques de remplacement du calcul actuel des pensions personnelles par les régimes de base d'assurance vieillesse légalement obligatoires, soit par un régime par points, soit par un régime de comptes notionnels de retraite fonctionnant l'un comme l'autre par répartition. Afin de réaliser les travaux d'expertise nécessaires, il fait appel, en tant que de besoin, aux administrations de l'Etat, aux organismes de sécurité sociale ainsi qu'aux organismes privés gérant un régime de base de sécurité sociale légalement obligatoire. Ce rapport est rendu public après sa transmission aux commissions compétentes du Parlement.* ».

Dans l'exposé sommaire des motifs de cet amendement, le Parlement précisait en particulier que « *s'il n'est pas d'usage d'exiger du COR la remise d'avis ou de rapports – celui-ci étant maître de ses travaux – l'importance capitale du sujet d'étude demandé impose de faire appel à l'expertise du COR.* ».

Le **document n° 3** correspond au document n° 8 du dossier du COR du 28 janvier 2009¹. Il met en avant pour chaque type de régime (annuités, points tels que dans les régimes complémentaires français et points tels que dans le régime de base allemand) les effets des évolutions des paramètres sur la situation des assurés et celle du régime en distinguant : pour les assurés, les effets sur les actifs actuels, selon que ces effets les touchent comme cotisants et / ou comme futurs retraités, et les effets sur les retraités actuels ; pour le régime, les effets à court et à long terme sur les dépenses, les recettes et le solde. Dans le cas des régimes en comptes notionnels, des choix et des ajustements concernant le niveau de certains paramètres (taux de cotisation, taux de revalorisation des pensions, taux d'actualisation dont dépend le coefficient de conversion) doivent également être opérés.

Le **document n° 4** correspond au document n° 2 du dossier du COR du 18 mars 2009². Il examine la question du pilotage des différents types de régime (annuités, points, comptes notionnels) face à des chocs ou des fluctuations de nature démographique ou économique, c'est-à-dire la question de l'ajustement au fil du temps des différents paramètres du système, en vue de garantir à la fois l'équilibre financier du système et certains objectifs concernant le niveau des retraites et/ou des prélèvements consacrés aux retraites. Pour cela, les effets sur l'équilibre du régime et sur le niveau des pensions de chocs démographiques et économiques dans un régime en annuités, en points ou en comptes notionnels sont simulés à l'aide d'une maquette simplifiée d'un système de retraite en répartition. Les réponses possibles des différents instruments de pilotage disponibles dans chaque régime pour faire face à ces chocs

¹ Thème du dossier : « [Les différents modes d'acquisition des droits à la retraite en répartition : description et analyse comparative des techniques utilisées](#) ».

² Thème du dossier : « [Le pilotage des régimes de retraite selon les différents modes d'acquisition des droits à retraite et les exemples à l'étranger](#) ».

sont ensuite examinées. L'analyse se concentre sur la partie purement contributive des pensions, c'est-à-dire telle qu'elle résulte directement du calcul des pensions selon les différents modes d'acquisition des droits (hors dispositifs de solidarité).

Les **documents n°5, n° 5bis et n° 6** sont consacrés à l'examen de systèmes de retraite étrangers, qui ont été réformés avec la mise en place des comptes notionnels, en l'occurrence les systèmes suédois et italien.

Le COR n'avait pas attendu la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 pour s'intéresser aux systèmes en points et en comptes notionnels ; il l'avait fait notamment peu de temps après sa création lors sa séance plénière du 24 janvier 2002 et juste avant la saisine parlementaire lors de son [colloque du 16 octobre 2008 sur le système de retraite suédois](#).

Le **document n° 5** reprend la synthèse de ce colloque, qui résumait ainsi les propos introductifs de Raphaël HADAS-LEBEL, alors président du COR : *« le nouveau système de retraite suédois est considéré depuis son instauration comme une expérience intéressante, dont se sont inspirés d'autres pays comme l'Italie. Au-delà de ses grands principes, son fonctionnement exact reste méconnu : il ne se résume pas à la mise en place de comptes notionnels et à l'« enveloppe orange » pour l'information des assurés. C'est la raison pour laquelle le COR a choisi de consacrer son colloque annuel au « modèle suédois ». Il ne s'agit pas de le promouvoir au détriment d'autres systèmes de retraite, mais d'approfondir son étude, sans préjugé et sans arrière-pensée, pour en identifier les forces et les faiblesses. »*.

Était notamment intervenu à ce colloque Ole SETTERGREN qui a été l'un des artisans de la réforme des retraites suédoise.

Le **document n° 5bis** complète et actualise la synthèse du colloque de 2008. Il reprend les propos d'Ole SETTERGREN au colloque du COR du 2 décembre 2014³ sur la réaffirmation et l'aménagement des mécanismes d'ajustement en Suède, comme l'extrait suivant le précise : *« La volatilité de l'indexation des pensions n'est pas du tout une situation acceptable. Il faut faire quelque chose. Cette volatilité exagérée résulte d'une mauvaise construction technique, et l'Agence suédoise de retraite a proposé des changements techniques permettant de la réduire sans remettre en question l'équilibre financier à long terme. En Suède, il n'y a pas vraiment de débats politiques pour changer le principe du système »*.

Enfin le **document n° 6** correspond au document n° 4 du dossier du COR du 10 juin 2009⁴. Il présente les évolutions du système de retraite italien depuis les réformes des années 1990, qui se sont traduites par une transition lente mais effective vers un régime unifié. Le nouveau système devait s'organiser autour de la création d'un régime unique basé sur les comptes notionnels. Si la réforme de 1995 (réforme Dini) a instauré ce nouveau régime pour les salariés du secteur privé, c'est celle de 1997 (réforme Prodi) qui l'a étendu à l'ensemble des salariés du secteur public. Le passage de l'ancien au nouveau système est beaucoup plus lent qu'en Suède, compte tenu notamment du maintien intégral des droits selon l'ancien système pour de nombreux actifs au moment de la réforme (ceux qui justifiaient plus de 18 annuités en 1995). Toutefois, le contexte italien⁵ était bien différent du contexte suédois et il est difficile de savoir si une phase de transition plus rapide aurait été politiquement réalisable.

³ Thème du colloque : « [Systèmes de retraite, évolutions démographiques et croissance économique](#) ».

⁴ Thème du dossier : « [Les règles des différents régimes : points de convergence, spécificités et conséquences pour les assurés](#) ».

⁵ Au début des années 1990, l'Italie avait un système de retraite par répartition fortement éclaté et hétérogène.