



ASSEMBLÉE
NATIONALE

GROUPE D'ETUDES PARLEMENTAIRE
SUR LA LONGEVITE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ – EGALITÉ – FRATERNITÉ

Compte rendu de la réunion du mardi 8 avril 2008

Ordre du jour :

Qu'attendre du « Rendez-vous sur les retraites de 2008 » ?

Présentation de M. Raphaël Hadas-Lebel,
Président de section au Conseil d'Etat,
Président du Conseil d'Orientation des Retraites (COR).

Présents :

Denis JACQUAT, président (Moselle)
Danièle HOFFMAN- RISPAL, présidente (Paris)
Michèle DELAUNAY (Gironde)
Valérie ROSSO- DEBORD (Meurthe et Moselle)
Marisol TOURAINE (Indre-et-Loire)



ASSEMBLÉE
NATIONALE

GROUPE D'ETUDES PARLEMENTAIRE
SUR LA LONGEVITE

INTERVENTION DE M. HADAS-LEBEL

La loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites assigne au Conseil d'orientation des retraites (COR) plusieurs missions :

- décrire les évolutions et les perspectives à moyen et long termes des régimes de retraite légalement obligatoires, au regard des évolutions économiques, sociales et démographiques, et élaborer, au moins tous les cinq ans, des projections de leur situation financière ;
- apprécier les conditions requises pour assurer la viabilité financière à terme de ces régimes ;
- mener une réflexion sur le financement des régimes de retraite susmentionnés et suivre l'évolution de ce financement ;
- formuler des avis préalables aux décisions à prendre tous les quatre ans relativement à la durée d'assurance requise dans les régimes de retraite;
- participer à l'information sur le système de retraite et les effets des réformes conduites pour garantir son financement ;
- suivre la mise en oeuvre des principes communs aux régimes de retraite et l'évolution des niveaux de vie des actifs et des retraités, ainsi que de l'ensemble des indicateurs des régimes de retraite, dont les taux de remplacement.

Le texte précise que le Conseil remet au Premier ministre au moins tous les deux ans un rapport, communiqué au Parlement et rendu public.

Dans ce cadre, la loi de 2003 prévoit des rendez-vous quadriennaux destinés à examiner les différents paramètres des régimes de retraite, en fonction des données économiques, sociales, démographiques et financières. Le « **rendez vous de 2008** » constitue le premier de ces rendez-vous.

La France traverse une période de mutation démographique majeure. A court terme, le nombre de personnes âgées progresse sensiblement avec l'arrivée des premières générations du renouveau démographique d'après guerre à l'âge de 60 ans. A long terme, la durée de la vie après soixante ans va continuer d'augmenter. Aujourd'hui, à 60 ans, l'espérance de vie est supérieure à 23 ans.

La situation démographique impose un pilotage spécifique des régimes de retraite.



ASSEMBLÉE
NATIONALE

GROUPE D'ETUDES PARLEMENTAIRE
SUR LA LONGEVITE

I - ETAT DES LIEUX DEMOGRAPHIQUE

La hausse de l'espérance de vie se poursuit. Entre 2000 et 2007, l'espérance de vie a augmenté de 2,3 années pour les hommes et de 1,6 années pour les femmes, à un rythme légèrement supérieur aux décennies précédentes : trois mois par an, soit un an tous les 4 ans.

En 2007, l'espérance de vie à la naissance est pour les hommes de 77,6 ans et de 84,9 ans pour les femmes. L'espérance de vie à 60 ans est de 22 ans pour les hommes et de 26,9 ans pour les femmes, soit en moyenne 24,7 ans d'espérance de vie, celle-ci s'élevait à 16,9 ans en 1950.

En 2005, on comptait 2,2 actifs pour un inactif de plus de 60 ans. En 2050, ces chiffres seront de 1,3 à 1,4 actifs pour un inactif.

Le système de retraite verse aujourd'hui l'équivalent de 13,6 % du PIB, ce montant devrait représenter 14,5% du PIB en 2050.

II - LES CONSEQUENCES SUR LE SYSTEME DE RETRAITE.

Le défi étant d'assurer l'équilibre financier du système de répartition, les projections du COR se fondent dans une optique de pilotage sur un certain nombre d'hypothèses équilibrées :

- un taux de fécondité de 1,9
- une espérance de vie en 2050 de 83,8 ans pour les hommes et de 89 ans pour les femmes.
- des gains de productivité du travail de 1,8 % par an
- un taux de chômage à partir de 2015 de 4,5%
- un solde migratoire de 100 000 par an
- une durée d'assurance de 41 années en 2012 et 41,5 années à partir de 2020
- une revalorisation des pensions sur l'indice des prix.

Le COR a construit un abaque représentant la diversité des choix possibles pour garantir le financement des retraites. Il met en relation les **trois leviers d'action possibles** : le niveau relatif des pensions, les recettes des régimes et l'âge moyen de départ en retraite. L'année 2020 qui correspond à l'horizon de la réforme de 2003 et le scénario de base ont été choisis pour cette présentation.

En 2020, le besoin de financement du système de retraite représenterait 1 % du PIB en 2020, soit 25 milliards d'euros. Il pourrait être couvert par une hausse du taux de prélèvement pour la retraite de 2,3 points sur les revenus d'activité bruts combinée à une baisse de 9 % du ratio pension moyenne nette sur revenu d'activité moyen net et un recul de l'âge moyen de départ en retraite.

En théorie, l'abaque montre que l'équilibre pourrait aussi être atteint en agissant différemment sur les trois leviers d'action possible.

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites ayant fait le choix de l'allongement de la durée d'activité comme moyen de garantir le financement des retraites d'ici 2020, elle a mis en place un processus d'allongement par étapes de la durée d'assurance requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein, afin de maintenir constant le rapport constaté en 2003 entre cette durée et la durée moyenne de retraite.



ASSEMBLÉE
NATIONALE

GROUPE D'ETUDES PARLEMENTAIRE
SUR LA LONGEVITE

Dans ce contexte, la Commission de garantie des retraites, composée du vice président du Conseil d'Etat, du président du Conseil économique et social, du premier président de la Cour des comptes et du Président du Conseil d'orientation des retraites est chargée de veiller à l'évolution de la durée d'assurance rendue nécessaire par l'allongement de l'espérance de vie. Elle doit constater tous les quatre ans l'évolution du rapport entre la durée d'assurance requise pour bénéficier d'une retraite à taux plein et la durée moyenne de retraite et proposer les conséquences qu'il y a lieu d'en tirer au regard de l'objectif de stabilisation de ce rapport entre durée d'assurance et durée moyenne de retraite.

En octobre 2007, elle a constaté qu'à compter de 2009 la majoration prévue par la loi de la durée d'assurance d'un trimestre par an pour atteindre les 41 ans en 2012 permettait de satisfaire à cet objectif.

III - LES QUESTIONS A TRAITER LORS DU « RENDEZ VOUS DE 2008 ».

1. L'allongement de la durée d'assurance

Il n'entraîne pas un décalage de même ampleur de l'âge effectif de départ à la retraite. Il est estimé qu'une augmentation de la durée d'assurance d'un an et demi se traduit par un recul de l'âge effectif de départ de 0,8 ans.

En 2006, l'âge moyen de sortie du marché du travail était de 58, 5 ans pour les hommes et de 59 ans pour les femmes selon l'OCDE. Ces données illustrent l'importance du relèvement des taux d'emploi des seniors, la loi de 2003 mettant l'accent sur l'allongement de la durée d'activité pour assurer l'équilibre financier des régimes de retraite.

Le désir de partir en retraite au plus vite est à tort renforcé par la crainte de modifications futures des droits à la retraite alors que le principe d'ajustement des règles par génération conduit à ce que celles-ci ne changent pas en fonction de la date de départ à la retraite de la personne.

2. L'emploi des seniors

La France se caractérise par un taux d'emploi des seniors parmi les plus faible d'Europe. Le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans s'élève à 38,6 % en 2006 alors qu'il est, en moyenne, de 45 % dans l'Union européenne.

Une étude de l'OFCE (Observatoire français des conjonctures économiques) réalisé pour le COR a analysé les stratégies suivies par cinq pays européens ayant un taux d'emploi des seniors élevé.

La Suède (69%), le Danemark (60%) et le Royaume uni (57%) ont historiquement un taux d'emploi des seniors élevé ; la Finlande (54,5%) et les Pays bas (48%) ont vu leur taux d'emploi des seniors augmenter très fortement depuis le milieu des années 90.

Ces pays ont une croissance économique supérieure aux pays ayant des taux d'emploi des seniors plus faibles. Mais une croissance économique soutenue n'est pas une condition suffisante pour parvenir à de bons résultats en matière d'emploi des seniors.



GRUPE D'ETUDES PARLEMENTAIRE
SUR LA LONGEVITE

Ces pays ont de plus réussi à soutenir les secteurs à forte intensité en technologie et connaissance favorables à l'emploi des seniors qualifiés et les secteurs à faible intensité en technologie favorables à l'emploi des seniors non qualifiés. Les pays comme la France qui développent des activités dans les secteurs intermédiaires ont plus de difficultés à maintenir les seniors dans l'emploi.

Selon l'OFCE, les politiques en faveur de l'emploi des seniors sont un élément d'une politique d'ensemble qui doit également favoriser la sauvegarde ou le développement des secteurs porteurs d'emploi pour les seniors.

On ne peut cependant pas parler de réussite concernant les bons résultats de certains pays. Le maintien en emploi tardif des seniors peut se faire dans des conditions quelquefois dégradées (temps partiel subi, à niveau de qualification inférieur, emploi de courte durée). Par ailleurs, le Danemark, la Finlande se caractérisent par une faible pression démographique combinée à une faible immigration tandis que les Pays-bas se caractérisent par un partage massif du travail : la moitié des 55-64 ans en emploi sont à temps partiel.

Pour l'OFCE, la remontée du taux d'emploi des seniors en France passe par une baisse du chômage et une tendance nette de retour au plein emploi, une campagne d'incitation à l'emploi des seniors, un durcissement des conditions de départ anticipé (pré retraite, indemnisation spécifique du chômage jusqu'à l'âge de la retraite) et une incitation financière à la prolongation des carrières.

3. L'équilibre financier des régimes de retraite

En 2003, afin de garantir le financement des retraites d'ici 2020, il avait été envisagé des hausses de cotisation vieillesse compensées par des baisses de cotisations à l'assurance chômage.

Or dans un contexte de dégradation des comptes à court terme et la révision à la hausse des besoins de financement en 2020, malgré l'hypothèse d'un taux de chômage à 4,5 % à partir de 2015, le calendrier d'apparition des besoins de financement de la CNAV et celui des excédents de l'UNEDIC ne coïncident pas.

Cette situation conduit soit à laisser dériver les déficits de la CNAV (la dette accumulée pouvant être remboursée ultérieurement grâce à des hausses de cotisation à la CNAV gagées par des baisses de cotisations à l'UNEDIC), soit à augmenter les taux de cotisation à la CNAV (sans contrepartie en termes de baisse de cotisation à l'UNEDIC, puis à les diminuer progressivement lorsque des baisses de cotisation à l'UNEDIC seront possibles).

Il apparaît nécessaire d'examiner un certain nombre d'hypothèses alternatives de financement comme des transferts de recettes, une maîtrise des dépenses, un apport de ressources nouvelles, une mise à plat des mesures d'exonérations de cotisation sociales. Il est également indispensable de poursuivre la réflexion sur les dispositions l'augmentation de la durée effective de cotisation dont les dispositifs de départ précoce, le calendrier d'évolution des décotes, les bornes d'âge de départ à la retraite, le rachat de trimestres de cotisation...



GROUPE D'ETUDES PARLEMENTAIRE
SUR LA LONGEVITE

4. L'évolution du montant des pensions

Les retraites représentent environ 80% du revenu avant impôts des ménages de retraités.

Les données récentes attestent d'un niveau de vie moyen des retraités comparable à celui des actifs, avec des différences selon que l'on prend en compte ou non, au-delà des salaires et des pensions, toutes les composantes du revenu tels les transferts sociaux, les revenus du patrimoine, y compris les incidences de la fiscalité. La prise en compte des revenus du patrimoine fait toutefois débat dans la mesure où ils sont le fruit d'une épargne antérieure et sont très variables d'un retraité à l'autre.

Une revalorisation des pensions a un impact direct et immédiat sur les pensions de toutes les générations de retraités. Une correction de +1% du taux de revalorisation des pensions entraînerait un coût annuel immédiat d'un peu plus 800 millions d'euros pour le régime général.

Les projections du COR faisant ressortir les déséquilibres à long terme des régimes et en raison de la situation plus dégradée que prévue du régime général à court terme, toute mesure de correction du taux de revalorisation des pensions doit être accompagnée de mesures de financement. L'engagement du Président de la République porte sur des dispositions ciblées vers les petites retraites.

L'objectif fixé par la loi de 2003 d'une pension égale à 85% du SMIC net en 2008 après 40 ans de carrière à temps plein et au SMIC serait quasiment atteint : parmi les personnes qui partiraient à la retraite en 2008 au régime général, la part de celle qui ne répondront pas à l'objectif est estimée à 1% au maximum.

Le Gouvernement a annoncé une revalorisation de 25 % sur 5 ans du minimum vieillesse qui bénéficient aujourd'hui à environ 600 000 personnes. Sa forte progression posera la question de son articulation avec le minimum contributif.

Conclusion :

La question du taux d'emploi des seniors est une question stratégique pour l'avenir des régimes de retraite qui impliquent des changements importants de comportement tant des salariés que des employeurs, publics et privés.

L'efficacité des mesures visant à prolonger l'activité des seniors passe par une plus grande publicité relative à ces mesures tant auprès des assurés que des employeurs.



ASSEMBLÉE
NATIONALE

GROUPE D'ETUDES PARLEMENTAIRE
SUR LA LONGEVITE

ECHANGES AVEC LES PARLEMENTAIRES ET PERSONNES INVITEES

De nombreuses questions ont porté sur :

- **l'information** en matière de retraite,
- la discrimination que représente la **barrière d'âge de soixante ans** incompatible avec l'allongement de la durée de la vie,
- la nécessité d'améliorer l'accès à la formation professionnelle après 45 ans ainsi que les évolutions de carrière,
- l'effectivité du levier d'action que représente la **durée d'assurance** pour favoriser l'équilibre financier ; une action volontariste sur les conditions de travail ainsi que sur l'évolution de carrière ne serait-elle pas plus efficace ?

M.Hadas-Label a donné les précisions suivantes :

L'information en matière de retraite est un enjeu d'autant plus important que la réforme de 2003 met l'accent sur la liberté de choix en matière de départ en retraite et que cette liberté ne peut s'exercer sans disposer préalablement d'une information précise sur les droits à la retraite.

L'envoi des premiers documents du droit à l'information individuelle est en cours. Elle concerne les personnes âgées de 50 à 58 ans. Les personnes nées en 1957 reçoivent un relevé de situation individuelle (RIS) qui est une information consolidée des droits constitués dans les différents régimes de retraite obligatoire. Une estimation indicative globale (EIG) qui est une évaluation du montant de pension globale en fonction de différentes hypothèses d'âge de départ à la retraite est fournie aux personnes nées en 1949. En application du décret n°2006-708 du 19 juin 2006 relatif aux modalités et au calendrier de mise en oeuvre du droit des assurés à l'information sur leur retraite, à partir de 2011, chaque personne recevra, tous les cinq ans d'abord un RIS à partir de 35 ans puis un EIG à partir de 55 ans. Le RIS peut par ailleurs être délivré à la demande du bénéficiaire au plus tous les deux ans.

Le COR va suivre avec attention le bilan de l'opération de constitution et d'envoi des premiers documents, le droit à l'information étant essentiel pour asseoir la confiance dans le système de retraite par répartition.

Le COR a identifié un certain nombre de dispositions qui limitent l'augmentation de la durée effective d'activité : âge légaux de 60 et 65 ans, évolution de la décote, dispositifs de départ précoces, rachat de trimestres de cotisation...

La réforme de 2003 est fondée sur le principe de partage des gains d'espérance de vie à 60ans entre les **durées d'assurance** et de retraite par l'allongement de la durée d'activité. Les jeunes générations travailleront plus longtemps et elles auront aussi des retraites plus longues.

Le COR juge utile une réflexion sur la pénibilité au travail qui entraîne une réduction de l'espérance de vie en bonne santé et doit être prise en compte dans la perspective d'allongement de la durée d'assurance.

Le COR n'a pas vocation à proposer des réformes mais à élaborer un diagnostic et à proposer les choix qui s'offrent à l'Etat et aux partenaires sociaux.



ASSEMBLÉE
NATIONALE

GROUPE D'ETUDES PARLEMENTAIRE
SUR LA LONGEVITE

CALENDRIER

La prochaine réunion du groupe d'études aura lieu :

Mardi 29 avril 2008 à 17 H 15

Salle n° 1, 3 rue Aristide Briand.

Les prochaines réunions du groupe auront lieu de 17H15 à 18 H 45 les mardis suivants :

3 juin, 1er juillet, 7 octobre, 4 novembre, 2 décembre 2008.