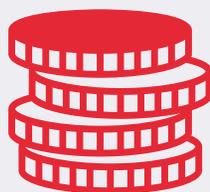


RÉFORME DES RETRAITES :

10 enseignements tirés des expériences étrangères de réforme systémique

RETRAITES EN FRANCE : CHIFFRES CLÉS

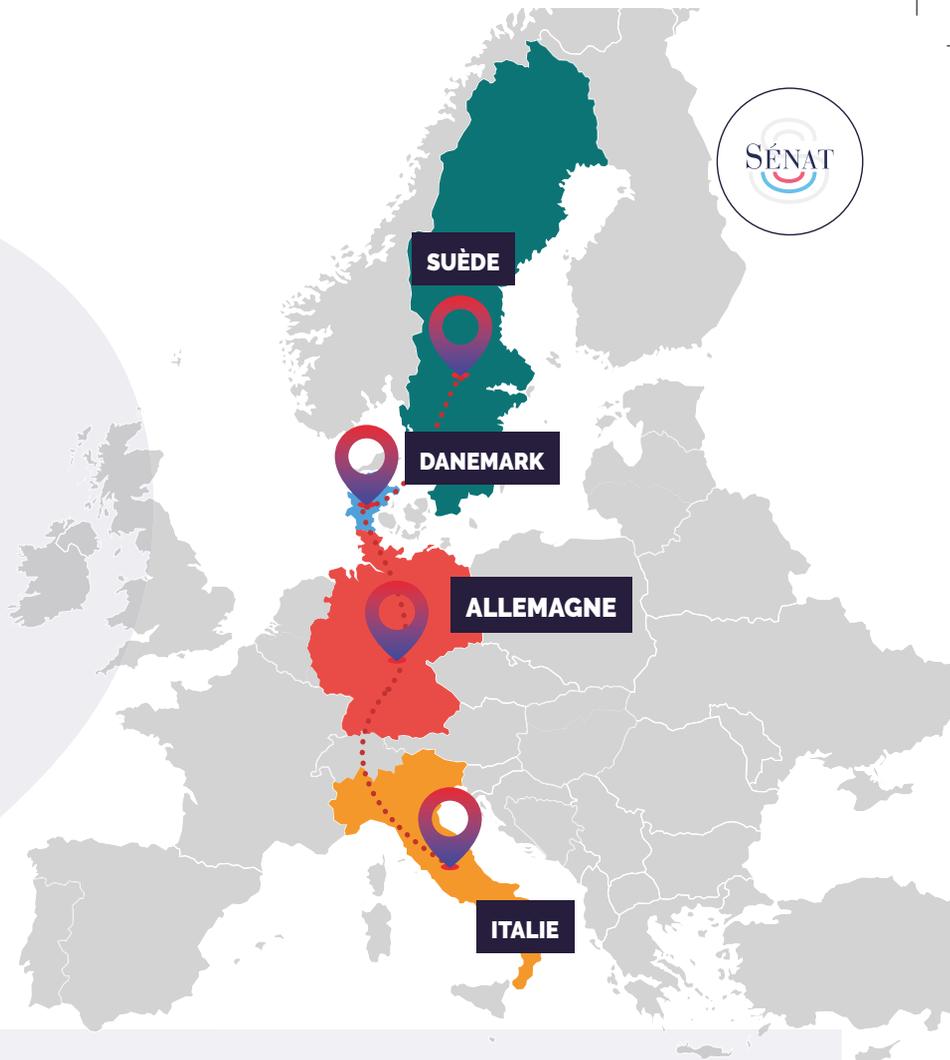


Mercredi 4 juillet 2018, Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général, et René-Paul Savary, rapporteur « assurance vieillesse » de la commission des affaires sociales du Sénat, ont présenté une communication sur les conditions de réussite d'une réforme systémique des retraites en France, bilan de leurs déplacements dans 4 pays européens ayant mené une réforme systémique.

- En 2016, **17,2 millions de retraités**, **676 000 départs en retraite**, pour **29,6 millions d'actifs**.
- **42 régimes** de base et complémentaires, dont les **5 plus importants** sont :
 - Agirc-Arrco (régime complémentaire des salariés du privé) : **15,5 millions d'assurés**
 - Cnav (régime général de base) : **14,1 millions d'assurés**
 - MSA (exploitants agricoles et salariés) : **3,9 millions d'assurés**
 - Régime des fonctionnaires de l'État : **2,3 millions d'assurés**
 - Ancien régime social des indépendants (RSI) : **2,2 millions d'assurés**
- Première dépense publique : **315 milliards d'euros** par an, **14 %** de notre richesse nationale.
- **5 grandes réformes** : 1993, 2003, 2008, 2010 et 2014.
- Notre système de retraite fonctionne par **répartition** (les actifs payent pour les pensions des retraités). Il est géré en **annuités** (la retraite est calculée en fonction d'un salaire annuel de référence et d'une durée de cotisation comptabilisée en trimestres) pour les régimes de base et en **points** dans le régime complémentaire des salariés du privé.

SYSTÈMES DE RETRAITE : EXEMPLES EUROPÉENS

● La commission s'est intéressée à l'exemple du **Danemark et à 3 pays** ayant mis en œuvre des réformes systémiques dans les années 1990



EN ALLEMAGNE	La réforme systémique de 1992 en Allemagne a été lancée dans un objectif financier. Le régime de base fonctionne par points¹. Les régimes complémentaires se développent depuis le début des années 2000 au niveau professionnel (plan « Riester ») par capitalisation . L'âge minimum légal a été augmenté à 67 ans en 2007.
EN ITALIE	La réforme systémique de 1995 en Italie a unifié l'ensemble des régimes de retraite dans un système en comptes notionnels² avec une transition initialement longue : beaucoup de cotisants et de retraités dépendent encore à la fois de l'ancien et du nouveau système. La crise économique de 2009 a contraint l'Italie à accélérer la transition et à augmenter l'âge minimum légal à 67 ans dans une réforme (Fornero en 2011) aujourd'hui encore contestée.
EN SUÈDE	Conçue entre 1994 et 1998, la réforme systémique des retraites en Suède a mis en place un régime universel de base constitué de comptes notionnels gérés en répartition et de fonds de pension fonctionnant en capitalisation . Un deuxième étage de retraite complémentaire collective par capitalisation couvre les salariés uniquement. Enfin, un étage de retraite supplémentaire non obligatoire complète le dispositif. L'âge minimum légal est fixé à 61 ans.
AU DANEMARK	Le régime de retraite danois repose sur 2 piliers. Le régime universel, qui constitue le premier pilier de base , est applicable à l'ensemble des travailleurs et sert une pension correspondant à un minima de subsistance . Il fonctionne comme en Suède avec une part de répartition et une part de capitalisation. Le second pilier est la pension complémentaire, obligatoire et collective pour tous les salariés et gérée par capitalisation.

¹Régime par points : tout au long de sa carrière, le travailleur accumule des points (dont le nombre varie en fonction du salaire et d'un prix d'achat), qui sont transformés en pension lors du départ à la retraite (en fonction d'un prix de service du point).

²Régime en compte notionnels : le travailleur accumule un capital virtuel en euros (ou couronne suédoise), qui est revalorisé chaque année en fonction de l'évolution des salaires de façon à permettre qu'un euro cotisé rapporte la même chose à n'importe quel moment de la carrière. Ce capital est transformé en rente par un coefficient de conversion qui intègre une dimension démographique afin d'assurer l'équilibre financier du système de retraite.

10 ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

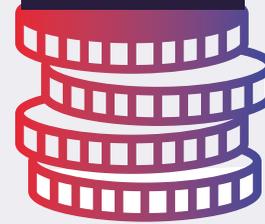
1

La France n'a pas à rougir des réformes des retraites accomplies depuis 1993, qui ont permis de maîtriser la trajectoire des dépenses de retraite, comme l'ont fait les quatre pays visités.

Sans réforme, la part des dépenses de retraite devait atteindre 20 % du PIB en 2060. Les projections actuelles montrent qu'elles devraient être contenues en dessous de 14 % du PIB jusqu'en 2070.

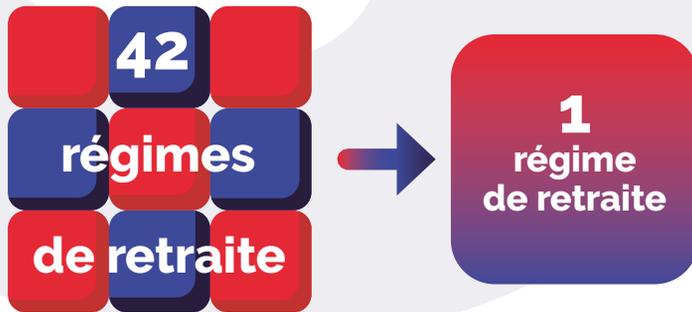
sans réforme,
à l'horizon 2060

20 % du PIB



après réforme,
à l'horizon 2060

14 % du PIB



Contrairement au projet de réforme annoncé en France, les réformes systémiques observées n'avaient pas pour objectif d'unifier l'architecture du système de retraite.

Les réformes systémiques en Allemagne, Italie et Suède poursuivaient toutes un objectif financier.

2

3

Le débat entre régimes par points ou régimes en comptes notionnels n'a qu'une faible portée politique.

Les points ou les comptes notionnels ne sont qu'une modalité de gestion du système de retraite et s'adaptent aux choix politiques sur les niveaux de retraite, de cotisation et les âges de départ à la retraite.

« Réforme systémique » ne signifie pas « réforme définitive ».

Tous les pays visités ont procédé à des réformes paramétriques (âge, cotisations, pensions) après leur réforme systémique. Le système doit pouvoir s'adapter aux évolutions de la conjoncture.

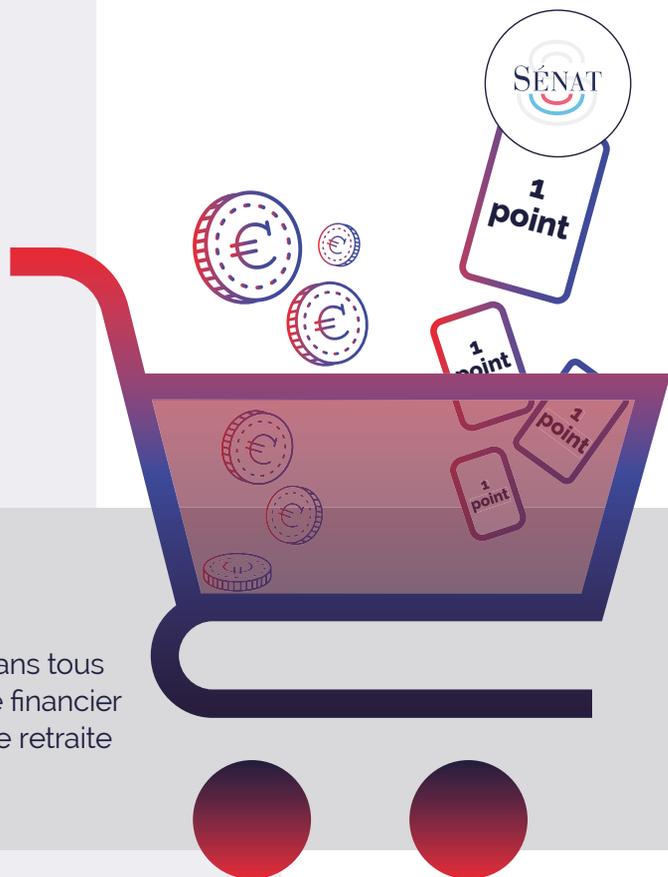
4

5

La définition de seuils d'alerte semble préférable à la fixation de mécanismes automatiques d'équilibre financier.

Les seuils d'alerte permettent aux responsables politiques d'ajuster les paramètres du système de retraite lorsque l'équilibre financier est menacé. Les mécanismes automatiques d'équilibre sont souvent contestés.

10 ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES



6

Malgré les réformes systémiques, l'âge de la retraite demeure le paramètre central des systèmes de retraite.

La question de l'âge minimum légal se pose dans tous les pays visités, à la fois pour assurer l'équilibre financier du système de retraite, mais aussi un niveau de retraite suffisant.

Les systèmes visités combinent de façon équilibrée une gestion en répartition pour leur régime de base et en capitalisation pour leurs régimes complémentaires.

La capitalisation est présente dans tous les pays visités, qui tirent profit des avantages des deux systèmes : la stabilité et le rendement garanti pour le système en répartition, le provisionnement et l'absence de sensibilité à la démographie pour le système en capitalisation.

7

8

Les dispositifs de solidarité sont parfaitement transposables dans des systèmes en points ou en comptes notionnels.

Les réformes systémiques ont préservé les dispositifs de solidarité et les pays visités y consacrent des financements importants.



La durée de la transition entre l'ancien et le nouveau système est un facteur clé de la réussite d'une réforme systémique.

Une transition longue (modèle italien sur 40 ans) peut être plus facilement acceptée mais retarde les effets dans le temps et fait porter la charge de réforme sur les jeunes générations uniquement. Une transition courte (modèle suédois sur 20 ans) est plus risquée politiquement et peut menacer la viabilité de la réforme.

9

10

Les expériences étrangères éclairent la voie d'une réforme systémique sans en fournir pour autant une méthode clé en main.

« Ces déplacements nous ont permis de prendre conscience de l'importance du contexte (...) dans lequel s'inscrivent chacune de ces réformes. (...) La réforme systémique dans notre pays ne réussira que si nous façonnons un modèle de réforme à la française : respectueux de notre histoire et de notre choix collectif d'assurer un bon niveau de vie aux retraités. »