

## Peut-on améliorer la compensation démographique ?

Par Jacques BICHOT, Economiste, Professeur émérite à l'université Lyon 3

**Le rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) rendu le 19 octobre a été consacré, sur la demande du Parlement, à la rénovation des mécanismes de compensation démographique. Il souligne que ce mécanisme « est indispensable au financement des régimes en déclin démographique », mais en reconnaît les imperfections. Il étudie des pistes de réforme, basées sur la suppression des deux niveaux de compensation actuellement utilisés et sur l'introduction dans les calculs de la durée moyenne d'assurance observée dans chaque régime. Intéressantes *a priori*, ces pistes passent plutôt mal l'épreuve de la simulation, et ne résolvent pas la question de l'intégration des régimes complémentaires dans la compensation. Le COR rappelle qu'une harmonisation progressive des régimes devait accompagner la compensation, et constate que « tel n'a pas été le cas », ce qui empêche de trouver une bonne formule de compensation. Son rapport incite donc à poser la question : pourquoi ne pas se donner comme but cette harmonisation, puis la fusion des régimes, laquelle rendrait superflue toute compensation ?**

### Vers une compensation d'un seul tenant ?

Le COR a simulé une compensation à un seul étage au lieu des deux actuels (salariés entre eux, puis salariés et non-salariés). Une technique consisterait à "oublier" les paramètres revenus et prestations pour se restreindre aux seules situations démographiques. Cette solution diminuerait les transferts de compensation et avantagerait (par rapport à la formule actuelle) les régimes dont les adhérents ont une meilleure capacité contributive. Le COR ne la retient pas : elle ne répond pas au souci d'avoir un peu de redistribution entre régimes "riches" et "pauvres" comme au sein de chacun d'eux.

Une autre possibilité consisterait à tenir compte des différences de salaires, mais non des différences de revenus pour les indépendants : pour calculer les soldes de compensation, leurs revenus seraient réputés avoir la même moyenne que les salaires. Là encore, la compensation engendrerait moins de transferts, et le régime des exploitants agricole serait le grand perdant. Formule déconseillée pour les mêmes raisons.

La troisième simulation traite les revenus des non-salariés comme les salaires, c'est-à-dire oublie la suspicion de sous-déclaration qui avait amené à mettre en place une compensation à deux étages. Les transferts de compensation diminueraient dans une moindre proportion que dans les deux premières simulations. Les quatre autres simulations font intervenir la durée moyenne de cotisation, parce

que la situation d'un régime dans lequel les adhérents restent peu de temps n'est pas la même que celle d'un autre où les adhérents passent presque la totalité de leur vie active. Toutefois l'existence de différentes durées (cotisées, validées, écartées ou non) fait de la collecte et du traitement des données un véritable casse-tête. Là encore, les transferts de compensation sont en baisse.

Le passage à une compensation en une seule étape, *a priori* sympathique, perd donc beaucoup de son attrait lorsqu'on l'étudie de façon précise : au lieu d'augmenter la solidarité entre les régimes, il la diminue. Mieux tenir compte du paramètre durée de cotisation ne semble pas non plus très convaincant. Finalement, améliorer la compensation entre des régimes disparates apparaît quasiment comme une mission impossible.

### Et les régimes complémentaires ?

Quand on compare la retraite des fonctionnaires ou celle des industries élec-

triques et gazières (IEG) à celle des salariés du privé, on prend soin d'ajouter au régime général l'Arrco et l'Agirc. Ces régimes complémentaires font, en droit européen, partie de la sécurité sociale : c'est grâce à cela qu'ils échappent à la règle de concurrence qui s'applique aux retraites complémentaires par capitalisation. Les salariés du privé ont une seule retraite en trois régimes. Dans ces conditions, pourquoi les régimes complémentaires n'entrent-ils pas, en tout ou en partie, dans la compensation démographique ?

La "loi Royer" du 27 décembre 1973 disposait que « les régimes dont bénéficient les commerçants et artisans seront progressivement harmonisés avec le régime général en vue d'instituer une protection de base unique dans le respect des structures qui leur sont propres ». La loi du 24 décembre 1974 instaurant la compensation démographique étendit cette obligation d'harmonisation à tous les « régimes de base obligatoires légaux de sécurité sociale ». Or il est impossible d'harmoniser, par exemple, le régime des IEG et celui des salariés du privé en ne retenant pour ces derniers que la CNAVTS. Le régime IEG a d'ailleurs été adossé, non pas seulement à la CNAVTS, mais aussi à l'Arrco-Agirc. Cette disposition de la loi de 1974 n'a donc de sens que si elle s'applique à tous les régimes par répartition, y compris les complémentaires<sup>1</sup>.

Le rapport du COR expose le point de vue selon lequel il faudrait « étendre le champ de la compensation aux régimes complémentaires obligatoires ». Il ne s'y rallie pas, estimant que les « difficultés pratiques » seraient difficilement surmontables, et parce que « les régimes complémentaires sont presque tous gérés, de manière autonome, par les partenaires sociaux ». Cela montre que les buts fixés à la compensation ne seront pas atteints par elle, mais plutôt par une démarche de fusion dans un régime universel de tout ce qui fonctionne par répartition, démarche dont la loi retraites du 9 novembre 2010 prescrit l'étude. ■

### Pour en savoir plus

• RFC : Synthèses "Retraite/Institutions" en juin, juillet-août et octobre 2011.

• Conseil d'orientation des retraites : Rapport n° 10, "Retraites : la rénovation des mécanismes de compensation", 19 octobre 2011, disponible sur le site du COR.