

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Séance plénière du 21 avril 2022 à 10h00

« Indicateurs du système de retraite et préparation du rapport annuel »

<b>Document n° 4</b>
----------------------

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

**Décomposition des dépenses et du solde du système de retraite  
par groupe de régimes**

*Secrétariat général du Conseil d'orientation des retraites*



## Décomposition des dépenses et du solde du système de retraite par groupe de régimes

La situation financière du système de retraite, telle que décrite par le COR, est le résultat de l'agrégation des situations financières des différents régimes de retraite, de base et complémentaires ainsi que du FSV. La baisse de la part des dépenses de retraite par rapport au PIB projetée dans les derniers rapports annuels du COR concerne-t-elle l'ensemble des régimes ou masque-t-elle des effets de composition entre eux ? Les besoins de financement de certains régimes sont-ils compensés en partie par les excédents des autres régimes ?

Ce document propose d'apporter un éclairage complémentaire à la présentation de la situation financière du système de retraite pris dans sa globalité, avec une déclinaison des indicateurs financiers en quatre groupes de régimes. Le premier groupe rassemble les régimes concernés par la Liquidation Unique des Régimes Alignés (LURA) et le FSV, qui finance essentiellement les dispositifs de solidarité (hors enfants) pris en charge par la CNAV. Le deuxième groupe combine les résultats des régimes complémentaires de ce même champ. Ces deux groupes concernent essentiellement les salariés du secteur privé mais intègre les artisans et commerçants et les agents contractuels à la fonction publique qu'il n'est pas possible de distinguer depuis dans les données du régime général. Le troisième groupe associe les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux, soit pour l'essentiel le champ des régimes équilibrés par l'État, à l'exception de la CNRACL et de la CRPCEN. Enfin, le quatrième groupe comprend les régimes de base et complémentaires des non-salariés (hors artisans et commerçants), à savoir les régimes des professions libérales, des avocats et des exploitants agricoles.

Cette note s'inscrit dans la préparation du rapport annuel du COR de 2022. Elle vise à détailler par grands blocs de régimes les évolutions proposées dans la partie du rapport consacrée à la situation financière du système de retraite. **Aucun nouveau résultat n'est exposé : les figures de ce document se fondent sur les projections réalisées à l'occasion du rapport annuel du COR de juin 2021** et ne sont destinées qu'à illustrer la nouvelle présentation qui serait mise en œuvre dans le prochain rapport annuel, si les membres du COR acceptent cette proposition. En particulier, il convient de souligner que les résultats sont calculés sur la base des quatre scénarios économiques définis en 2017 (croissance annuelle de la productivité du travail entre 1,0 % et 1,8 % à partir de 2032). À partir de 2022, les scénarios seront établis avec une croissance annuelle de la productivité de travail évoluant entre 0,7 % et 1,6 %. Par ailleurs, les hypothèses de court terme qui ont servi de base aux projections en juin 2021 sont désormais obsolètes et seront revues dans le rapport de 2022.

La première partie de la note présente l'évolution de la situation du système de retraite par groupe de régimes pour les scénarios 1,0 % et 1,3 %. Cette partie serait intégrée dans la partie 2 du rapport (chapitre 1 pour les dépenses et chapitre 2 pour le solde). La deuxième partie détaille ces évolutions différenciées selon le groupe de régime. Cette partie ferait l'objet d'une annexe dans le rapport.

## **1. L'évolution de la situation financière du système de retraite par groupe de régimes**

### **1.1 La part des dépenses de retraite dans le PIB serait en baisse pour tous les régimes à l'exception des régimes de base des salariés du privé et du FSV**

Après les évolutions heurtées de 2020 et 2021 liées à la crise sanitaire et économique, la part des dépenses de retraite dans le PIB retrouverait dès 2022 un niveau proche de celui observé avant crise sanitaire en 2019 (13,6 % environ). Elle progresserait ensuite légèrement jusqu'en 2027, sous l'effet d'une croissance plus modérée du PIB et de revalorisations plus dynamiques des pensions ; cette part demeurerait cependant inférieure à 14 % du PIB sur cette période dans les scénarios 1,0 % et 1,3 %. À partir de 2030, et jusqu'au début des années 2060, la part des dépenses de retraite dans le PIB baisserait dans ces deux scénarios, mais avec une amplitude variable entre eux : à l'horizon 2070, la part des dépenses de retraite serait inférieure à celle constatée l'année 2019, soit 12,3 % du PIB dans le scénario 1,3 % et 13,0 % dans le scénario 1,0 %.

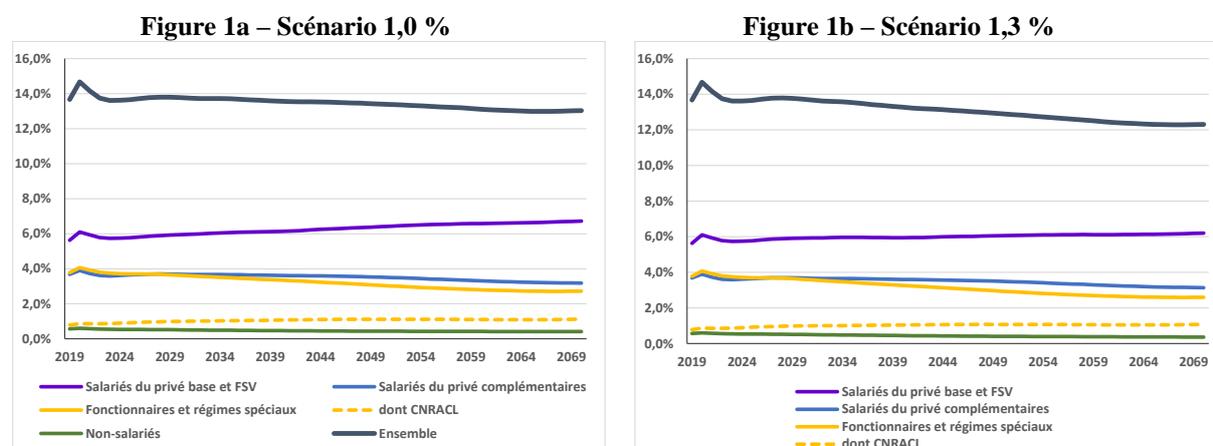
Contrairement à ce qui est constaté pour le système de retraite dans son ensemble, la part des dépenses de retraite (hors transferts inter régimes) dans le PIB des régimes de base des salariés du privé (CNAV, y compris ex-RSI et MSA salariés) et du FSV<sup>1</sup> augmenterait sur la période de projection dans ces deux scénarios. Elle atteindrait ainsi 6,2 % dans le scénario 1,3 % et 6,7 % scénario 1,0 % à l'horizon de la projection contre 5,6 % en 2019. Dans ces régimes, la dégradation du rapport entre cotisants et retraités ne serait pas compensée par la baisse de la pension relative aux revenus d'activité.

---

<sup>1</sup> Les comptes du FSV et des régimes LURA sont consolidés dans cette partie.

La part des dépenses de retraite dans le PIB serait en baisse dans les autres groupes de régimes. Dans les régimes de base des fonctionnaires et les régimes spéciaux (régime de la fonction publique de l'État, CNRACL, SNCF, RATP, ENIM, CANSSM, FSPOEIE, Banque de France et CRPCEN), elle diminuerait ainsi nettement de 3,8 % en 2019 à 2,6 % du PIB dans le scénario 1,3 % et 2,7 % du PIB dans le scénario 1,0 %. Dans ces régimes, la part des dépenses de retraite de la CNRACL serait toutefois en progression sur la période de projection. Dans les régimes complémentaires des salariés du privé (AGIRC-ARRCO, IRCANTEC, CRPNPAC et RCI<sup>2</sup>), la part des dépenses de retraite dans le PIB baisserait à partir des années 2040 pour s'établir à 3,1 % dans le scénario 1,3 % et 3,2 % dans le scénario 1,0 % en 2070, après 3,7 % en 2019. Enfin, dans les régimes de base et complémentaires des non-salariés (MSA et RCO pour les exploitants agricoles, CNAVPL et sections complémentaires pour les professions libérales et CNBF base et complémentaire pour les avocats), elle passerait de 0,6 % en 2019 à 0,4 % en 2070 dans les deux scénarios. Dans ces régimes, la dégradation du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités serait plus que compensée par la baisse de la pension relative au revenu d'activité, en raison de la diminution des taux de remplacement liée à la faible croissance du traitement indiciaire pour les fonctionnaires et assimilés, ainsi que de la baisse des rendements dans les régimes complémentaires des salariés du privé et des non-salariés.

**Figure 1 - Part des dépenses de retraite dans le PIB observée et projetée du système de retraite et par groupe de régime**



*Note : dépenses hors charges financières et hors transferts internes.*

*Champ : régimes obligatoires du système de retraite + FSV.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020 ; projections COR – juin 2021.*

<sup>2</sup> Comme il n'est pas possible de distinguer les artisans et commerçants et les agents contractuels de la fonction publique des salariés du privé dans les régimes de base, par souci d'homogénéité, l'IRCANTEC et le RCI sont intégrés au champ des régimes complémentaires des salariés du privé.

## 1.2 Le solde dépend du groupe de régime considéré

En projection, le solde du système de retraite serait, comme les dépenses, très sensible au rythme de croissance des revenus d'activité (ou de la productivité du travail) et de la convention retenue pour la projection des ressources dans les régimes de fonctionnaires et les régimes spéciaux<sup>3</sup>.

Avec le rebond attendu en 2021, le solde se redresserait jusqu'en 2023 où il resterait toutefois négatif, variant entre -0,3 % (convention TCC) et -0,1 % (convention EEC) du PIB. Avec la convention EEC, le système de retraite reviendrait progressivement à l'équilibre dans tous les scénarios, mais à plus ou moins longue échéance (vers le milieu des années 2030 dans le scénario 1,3 % et au début des années 2040 dans le scénario 1,0 %). Il serait de 1,1 % du PIB dans le scénario 1,3 % et 0,5 % du PIB dans le scénario 1,0 % à l'horizon 2070. Avec la convention TCC, le solde du système de retraite resterait négatif à court terme dans les deux scénarios, sous l'effet principalement de la baisse des ressources en pourcentage du PIB. À moyen terme, il renouerait avec l'équilibre dans le scénario à 1,3 % vers 2050 et il serait de 0,5 % en 2070. En revanche, le scénario 1,0 % conduirait à un déficit sur l'ensemble de l'horizon de projection et il serait de -0,1 % du PIB en 2070. Avec la convention EPR, le solde serait meilleur à court et moyen termes à celui calculé avec la convention TCC, mais plus dégradé à long terme, de 0,5 point de PIB (scénario 1,0 %) et 0,6 point de PIB (scénario 1,3 %). Ces diagnostics contrastés sur la situation du système de retraite sont sans effet sur la situation des finances publiques dans leur ensemble : une convention qui dégrade relativement le solde retraite améliore la situation des finances publiques hors retraite (et inversement).

Dans les scénarios 1,0 % et 1,3 %, le besoin de financement (hors transferts internes) des régimes de base des salariés du privé et du FSV se creuserait continûment ; il serait de 0,4 % du PIB dans le scénario 1,3 % et 1,0 % du PIB dans le scénario 1,0 % à l'horizon de 2070 après avoir été de l'ordre de -0,3 % du PIB durant les années 2020. Les autres régimes du secteur privé reviendraient progressivement à l'équilibre. Après avoir été à l'équilibre dans les années 2020, la situation des régimes complémentaires des salariés du privé s'améliorerait continûment : à l'horizon 2070, leur solde serait de 0,5 % du PIB dans les deux scénarios. Il en serait de même pour les régimes des non-salariés qui reviendraient à l'équilibre au début des années 2030 ; en 2070, le solde élargi atteindrait 0,1 % du PIB dans les deux scénarios.

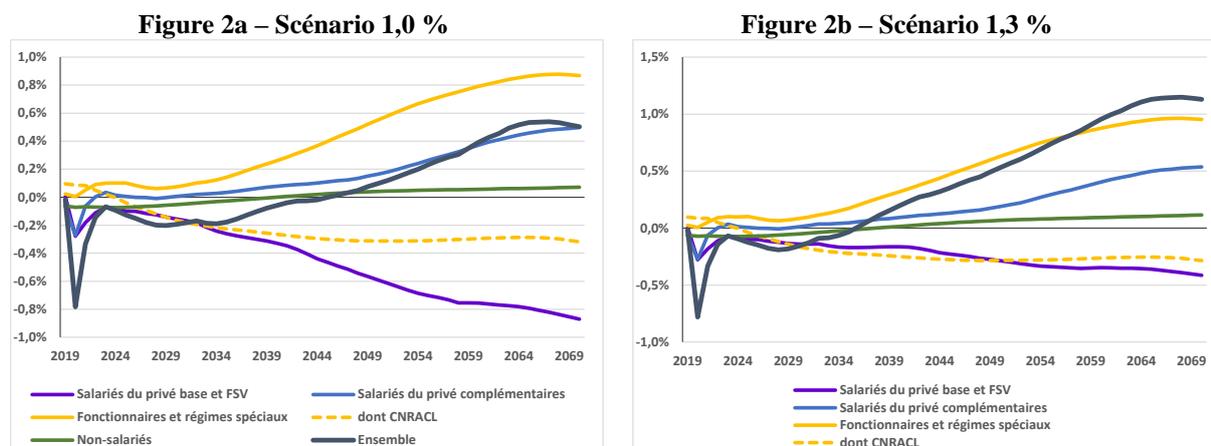
Le solde du régime de la fonction publique de l'État et celui des régimes spéciaux dépend de la convention comptable retenue pour le calcul des contributions et subventions d'équilibre, ce qui n'est pas le cas à la CNRACL. En convention EEC, les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux présenteraient un solde positif sur l'ensemble de la période de projection ; il atteindrait 1,0 % du PIB dans le scénario 1,3 % et 0,9 % du PIB dans le scénario

---

<sup>3</sup> Voir le document n° 3 de cette séance pour la discussion sur les conventions comptables.

1,0 % en 2070<sup>4</sup>. En convention EPR, les besoins de financement seraient de 0,3 % à 0,4 % du PIB sur toute la période de projection. Dans cette convention, ces besoins de financement correspondent aux besoins de financement de la CNRACL ; les autres régimes étant équilibrés par construction. En convention TCC, enfin, les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux connaîtraient des besoins de financement jusqu'au milieu des années 2040, puis des excédents jusqu'à l'horizon de la projection. En 2070, leur solde varierait entre +0,2 % et +0,3 % du PIB.

**Figure 2 – Solde en part de PIB observé et projeté (convention EEC) du système de retraite et par groupe de régime**



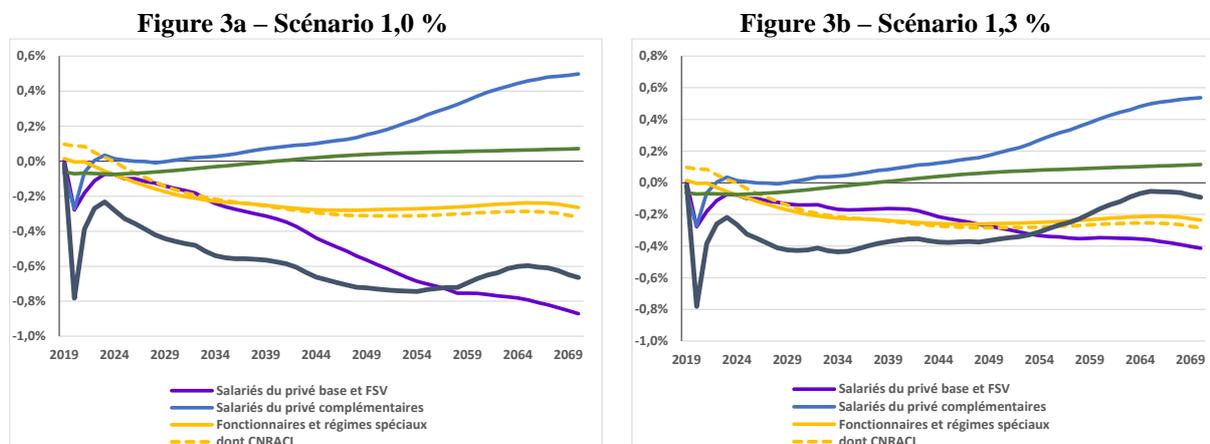
*Note : données hors charges financières et hors transferts internes.*

*Champ : régimes obligatoires du système de retraite + FSV.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020 ; projections COR – juin 2021.*

<sup>4</sup> Pour la clarté de l'exposé, il est fait l'hypothèse que la contribution de l'État, maintenue en part de PIB, vient alimenter l'excédent de ces régimes, elle aurait bien évidemment vocation à être orientée vers les régimes déficitaires.

**Figure 3 – Solde en part de PIB observé et projeté (convention EPR)  
du système de retraite et par groupe de régime**

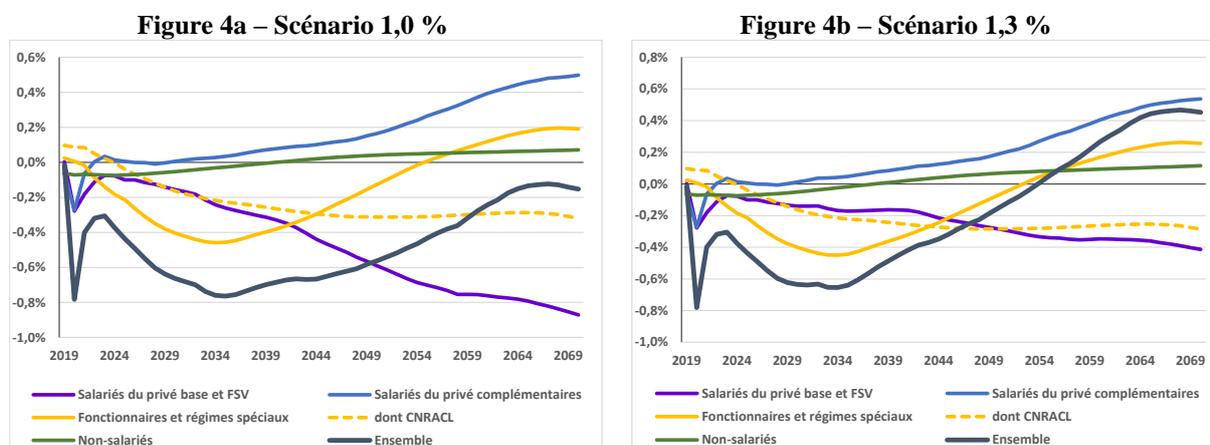


*Note : données hors charges financières et hors transferts internes.*

*Champ : régimes obligatoires du système de retraite + FSV.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020 ; projections COR – juin 2021.*

**Figure 4 – Solde en part de PIB observé et projeté (convention TCC)  
du système de retraite et par groupe de régime**



*Note : données hors charges financières et hors transferts internes.*

*Champ : régimes obligatoires du système de retraite + FSV.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020 ; projections COR – juin 2021.*

## **2. Les évolutions de la situation financière de chacun des groupes de régimes**

Dans cette partie, les dépenses de retraite et les soldes élargis de chacun des groupes de régimes sont présentés y compris transferts entre les régimes alors que ceux-ci sont neutralisés dans la partie précédente afin d'éviter les doubles comptes.

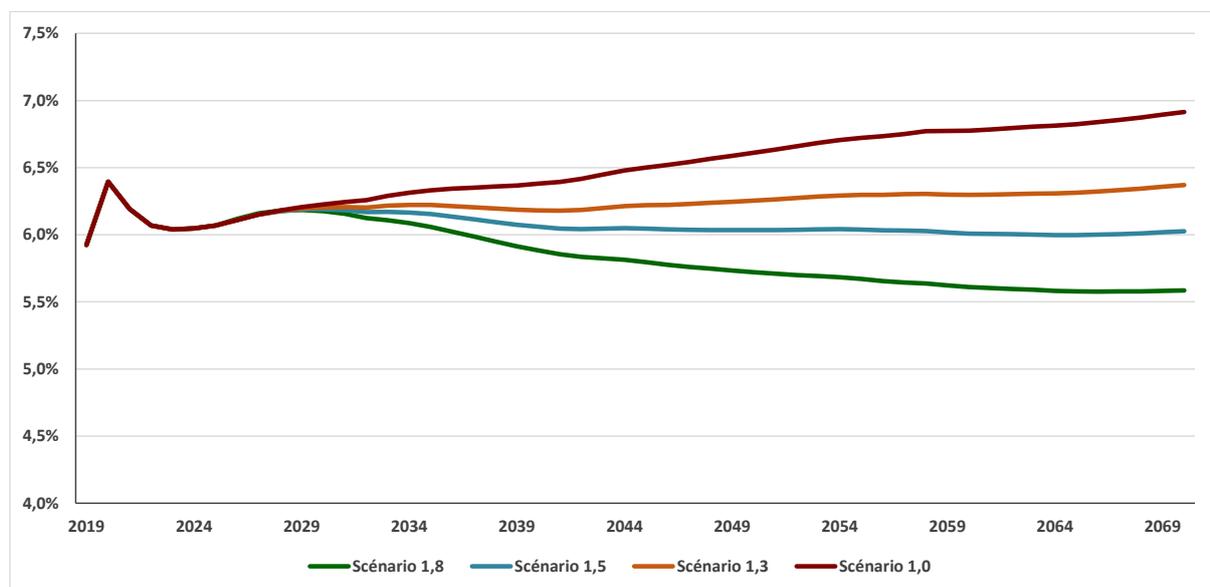
### ***2.1 Les régimes de base des salariés du privé et le FSV***

La part des dépenses de retraite dans le PIB des régimes de base des salariés du privé (CNAV, y compris ex-RSI et MSA-salariés) et du FSV était en 2019 de 5,9 %. Cette part a progressé en 2020 de 0,5 point en 2020 sous l'effet de la forte contraction du PIB liée à la crise sanitaire. Elle se stabiliserait aux alentours de 6,2 % à 6,3 % jusqu'au début des années 2030 dans tous les scénarios.

À partir des années 2030 et jusqu'à l'horizon de projection, la part des dépenses de retraite dans le PIB des régimes de base des salariés du privé et du FSV augmenterait dans le scénario 1,0 % pour atteindre 6,9 % et plus légèrement dans le scénario 1,3 % pour atteindre 6,4 %. Elle baisserait dans le scénario 1,8 % (5,6 % en fin de projection) et de manière moins marquée dans le scénario 1,5 % (6,0 % en 2070).

Ces trajectoires reflètent essentiellement l'évolution de la part des dépenses de retraite dans le PIB de la CNAV qui représente plus de 95 % du champ étudié ici sur toute la période de projection.

**Figure 5 - Part des dépenses de retraite dans le PIB observée et projetée des régimes de base des salariés du privé et du FSV**



*Note : données hors charges financières.*

*Champ : régimes de base des salariés du privé + FSV.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020 ; projections COR – juin 2021.*

L'évolution de la part des dépenses de retraite des régimes de base des salariés du privé et du FSV dans le PIB résulte pour l'essentiel des dynamiques respectives de la pension moyenne relative du régime général aux revenus d'activité de l'ensemble de l'économie ainsi que du rapport entre le nombre total de cotisants et le nombre de retraités dans le régime général<sup>5</sup>.

Ainsi, à la CNAV, la dégradation de 30 % environ, sur la période de projection, du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités ne serait pas compensée dans les scénarios 1,0 % et 1,3 % par la baisse de la pension relative au revenu d'activité, en l'absence de nouvelles mesures sur l'indexation des droits<sup>6</sup>. Cette baisse de la pension relative serait le reflet de l'indexation des pensions sur les prix et non sur les salaires.

<sup>5</sup> Comme il s'agit d'analyser l'évolution de la part des dépenses du régime dans le PIB, il a été fait le choix de retenir le salaire moyen de l'ensemble de l'économie dans le ratio pension relative au revenu d'activité et le nombre de cotisants de l'ensemble de l'économie dans le rapport entre les cotisants et les retraités. Prendre en compte le nombre de cotisants du régime et leur salaire moyen ne modifierait pas sensiblement le diagnostic.

<sup>6</sup> Les effets de l'indexation des salaires portés au compte sur les prix depuis 1987, et non sur les salaires, s'amenuisent en projection au fur et à mesure que les salaires pris en compte pour le calcul du SAM des générations qui arrivent à la retraite auront toujours été revalorisés sur les prix. Les taux de remplacement sont ainsi stabilisés à partir des générations nées au début des années 1970.

## Figure 6 – Les déterminants de l'évolution de la masse des pensions de la CNAV dans le PIB

Figure 6a – Rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités CNAV (base 100 en 2019)

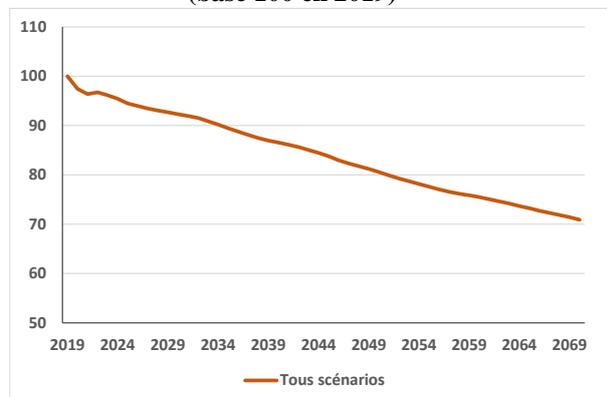
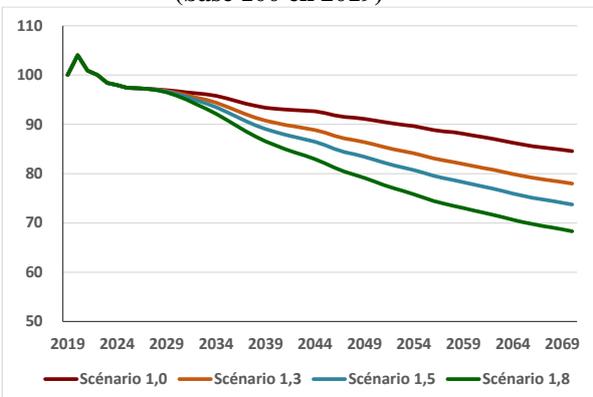


Figure 6b – Pension moyenne des retraités CNAV relative au revenu d'activité moyen (base 100 en 2019)



Lecture : le rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités est en baisse de 30 % entre 2019 et 2070 tandis que le ratio entre la pension relative et le revenu d'activité baisse de 15 % sur cette période dans le scénario 1,0 %.

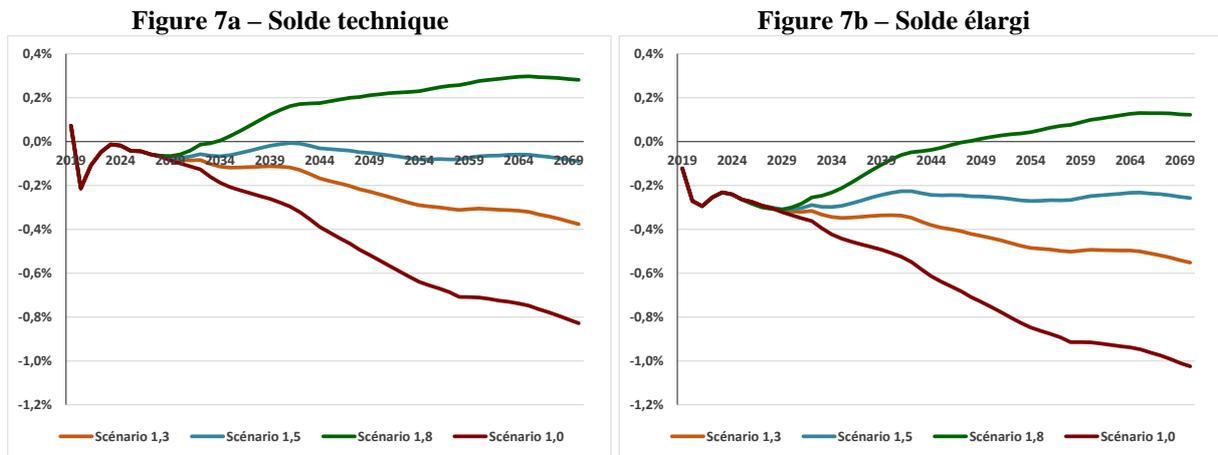
Sources : rapports à la CCSS 2019-2020, INSEE, comptes nationaux et projections COR – juin 2021.

Dans les scénarios 1,0 % et 1,3 %, le solde technique<sup>7</sup> des régimes de base des salariés du privé et du FSV se creuserait continûment sous l'effet de l'augmentation de la part des dépenses de retraite dans le PIB ; leur besoin de financement technique en 2070 serait de 0,8 % du PIB (scénario 1,0 %) et 0,4 % du PIB (scénario 1,3 %). Dans le scénario 1,5 %, ces régimes seraient proches techniquement de l'équilibre sur la période de projection. Ils seraient excédentaires dans le scénario 1,8 %. Cette dégradation serait cependant amoindrie par le solde propre du FSV qui serait excédentaire à compter du milieu des années 2020.

En raison de sa situation démographique relativement favorable par rapport aux autres régimes, la CNAV est largement contributrice à la compensation démographique. Le solde élargi des régimes de base des salariés du privé est ainsi plus dégradé que leur solde technique. Les besoins de financement varieraient entre 0,3 % du PIB (scénario 1,5 %) et 1,0 % du PIB à l'horizon de 2070 (scénario 1,0 %) après avoir été de l'ordre de -0,3 % du PIB durant les années 2020.

<sup>7</sup> Le solde technique est égal à la différence entre les prestations et les ressources des régimes hors transferts entre l'ensemble des régimes obligatoires. Le solde élargi prend en compte les transferts entre régimes obligatoires.

**Figure 7 – Solde technique et solde élargi des régimes de base des salariés du privé + FSV**



*Note : données hors charges et produits financiers.*

*Lecture : en 2019, le solde technique des régimes de base LURA+FSV représentait 0,1 % du PIB et leur solde élargi, -0,1 % du PIB.*

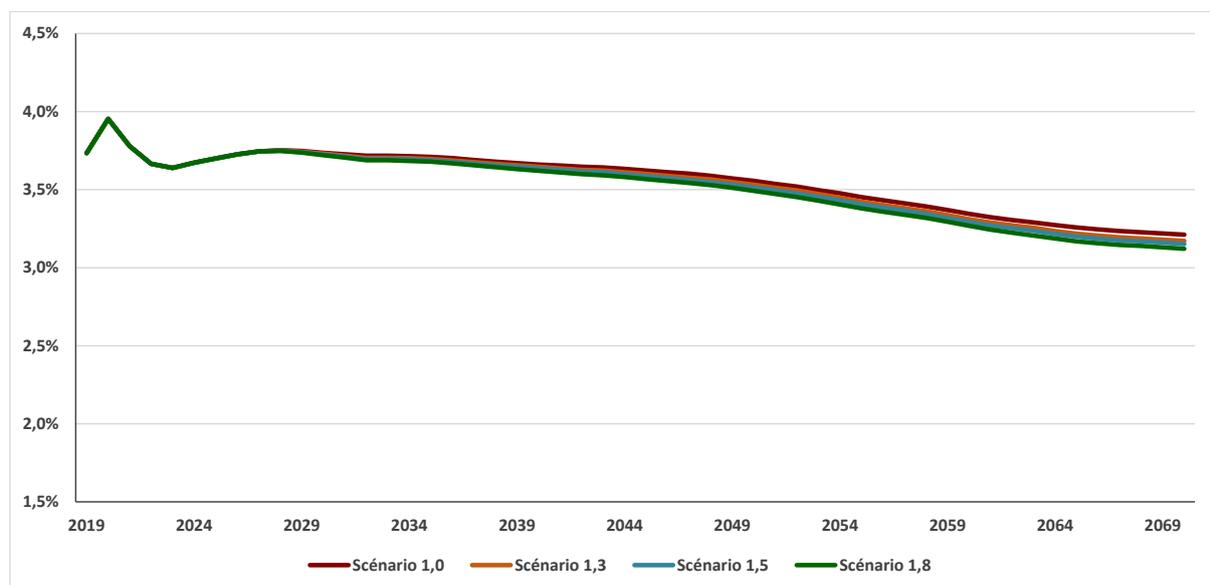
*Champ : régimes de base des salariés du privé + FSV.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020, INSEE, comptes nationaux et projections COR – juin 2021.*

## **2.2 Les régimes complémentaires des salariés du privé**

Les dépenses de retraite des régimes complémentaires des salariés du privé (AGIRC-ARRCO, IRCANTEC, CRPNPAC et RCI) représentaient 3,7 % du PIB en 2019. Cette part a progressé en 2020 de 0,3 point en 2020 sous l'effet de la forte contraction du PIB liée à la crise sanitaire. Elle serait globalement stable jusqu'au début des années 2040, puis diminuerait progressivement pour s'établir à 3,2 % du PIB dans tous les scénarios en 2070.

**Figure 8 - Part des dépenses de retraite dans le PIB observée et projetée des régimes complémentaire des salariés du privé**



*Note : données hors charges financières.*

*Champ : régimes complémentaires des salariés du privé. La CRPNPAC est incluse à compter de 2020.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020 ; projections COR – juin 2021.*

Cette évolution reflète essentiellement l'évolution de la part des dépenses de retraite de l'AGIRC-ARRCO dans le PIB qui représente 93 % du champ des régimes complémentaires LURA en 2019 et 89 % à l'horizon de la période de projection.

Ainsi, dans ce régime, la dégradation du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités de 40 % environ sur la période de projection serait plus que compensée dans tous les scénarios par la baisse de la pension relative au revenu d'activité (proche de -50 %).

L'accord AGIRC-ARRCO de mai 2019 prévoit en effet que les paramètres du régime (valeur de service et valeur d'achat du point) seront fixés à partir de 2023 en référence au salaire moyen du secteur privé (diminué de 1,16 % pour tenir compte de l'évolution démographique) et non plus en référence aux prix, ce qui rend quasi insensible ce régime à la croissance à la différence des autres régimes.

La baisse importante de la pension relative sur la période de projection est due à la baisse du rendement instantané du régime depuis 1993 (pour un euro cotisé, les droits acquis en contrepartie sont deux fois moins importants actuellement qu'au début des années 1990). Les taux de remplacement sont ainsi en nette baisse jusqu'à la génération 2000.

## Figure 9 – Les déterminants de l'évolution de la masse des pensions de l'AGIRC-ARRCO dans le PIB

Figure 9a – Rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités AGIRC-ARRCO (base 100 en 2019)

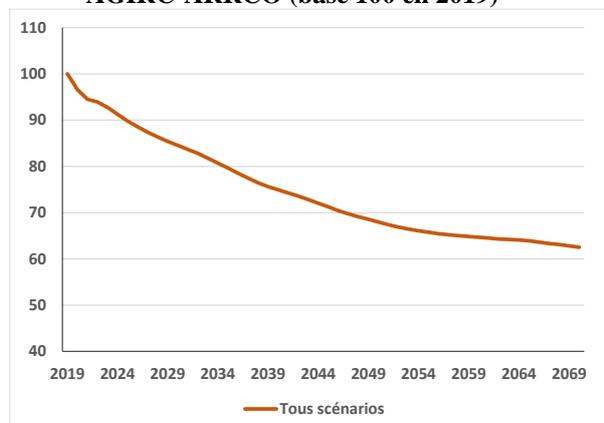
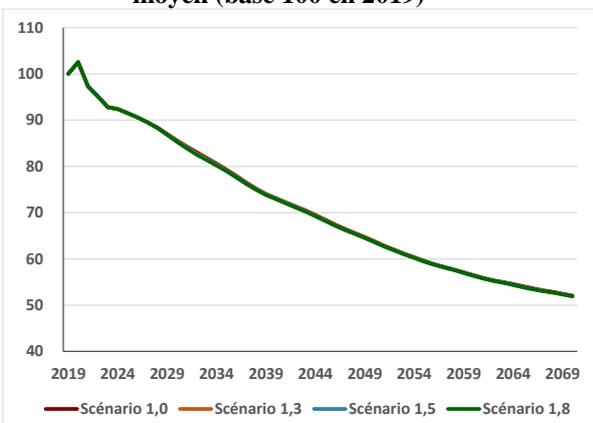


Figure 9b – Pension moyenne des retraités AGIRC-ARRCO relative au revenu d'activité moyen (base 100 en 2019)



Lecture : le rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités est en baisse de 40 % entre 2019 et 2070, tandis que le ratio entre la pension relative et le revenu d'activité baisse de près de 50 % sur cette période dans tous les scénarios.

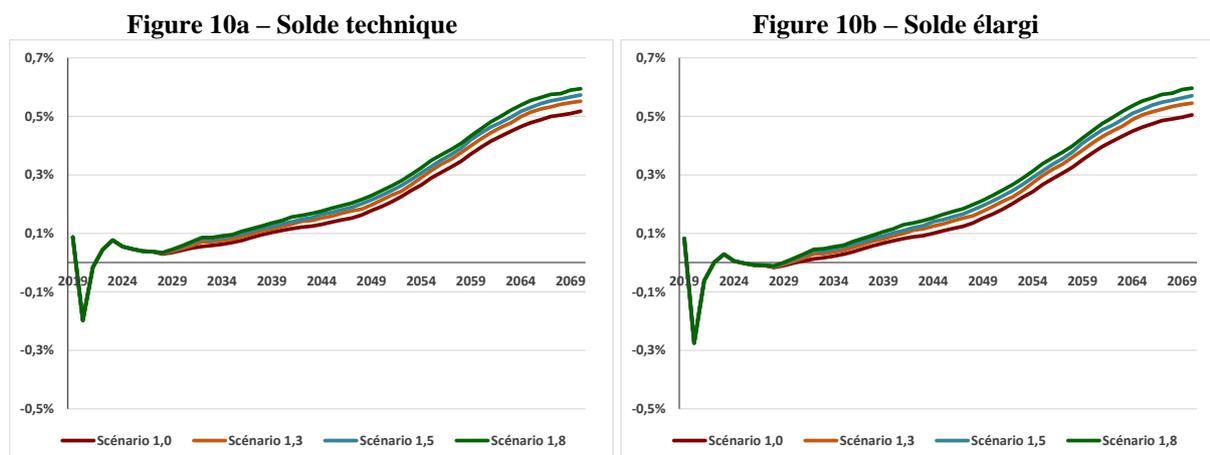
Sources : rapports à la CCSS 2019-2020, INSEE, comptes nationaux et projections COR – juin 2021.

Les régimes complémentaires des salariés du privé seraient à l'équilibre dès 2022<sup>8</sup> et leur situation financière s'améliorerait continûment à partir de la fin des années 2020, quel que soit le scénario, sous l'effet de la baisse de la part de leurs dépenses de retraite dans le PIB. À l'horizon 2070, leur solde élargi (quasiment équivalent au solde technique, ces régimes ayant peu de transferts inter régimes) varierait entre 0,5 % du PIB (scénarios 1,0 % et 1,3 %) et 0,6 % du PIB (scénario 1,5 % et 1,8 %). Les excédents de ces régimes compenseraient ainsi en partie les besoins de financement constatés dans les régimes de base LURA et FSV.

Les régimes complémentaires des salariés du privé accumuleraient donc des réserves tout au long de la période de projection, au prix toutefois d'une baisse importante de la pension relative. Les prévisions de solde technique et élargi de ces régimes n'intègrent pas les rendements financiers des réserves comme d'ailleurs les projections des régimes déficitaires n'intègrent pas de charges liées aux dettes accumulées.

<sup>8</sup> De fait, la croissance constatée en 2021 ayant été supérieure à celle anticipée lors des dernières projections, ces régimes sont en excédent dès 2021.

**Figure 10 – Solde technique et solde élargi des régimes complémentaires des salariés du privé**



*Note : données hors charges et produits financiers.*

*Lecture : en 2019, le solde technique et le solde élargi des régimes complémentaires LURA représentaient 0,1 % du PIB.*

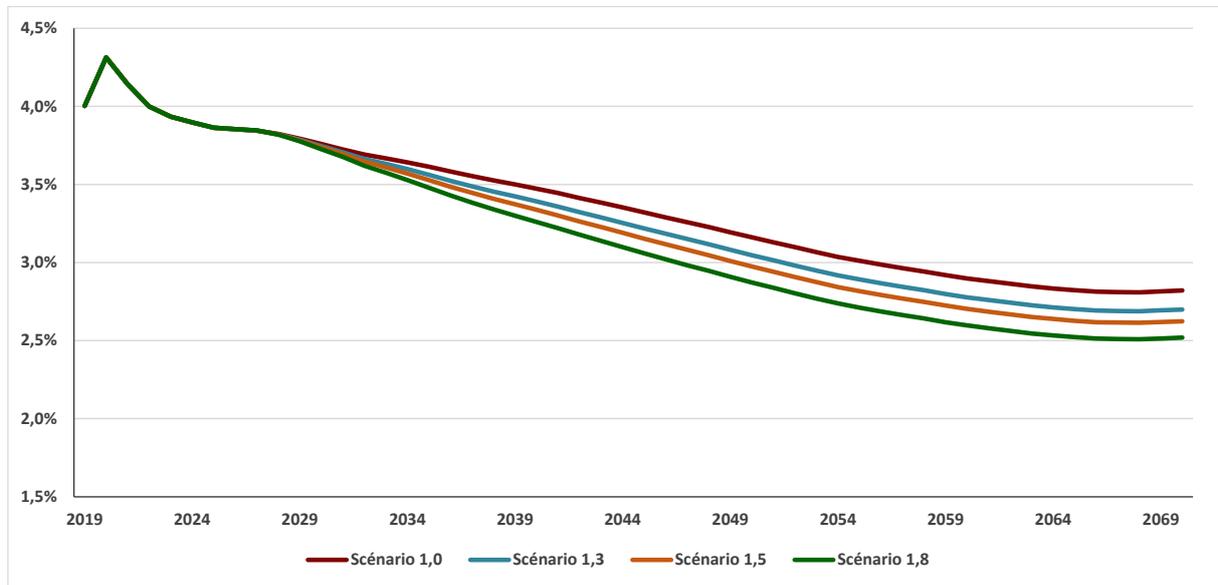
*Champ : régimes complémentaires des salariés du privé. La CRPNPAC est incluse à compter de 2020.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020, INSEE, comptes nationaux et projections COR – juin 2021.*

### **2.3 Les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux**

La part des dépenses de retraite des régimes de la fonction publique (régime de la fonction publique de l'État et CNRACL) et des régimes spéciaux (SNCF, RATP, ENIM, CANSSEM, FSPOEIE, Banque de France et CRPCEN) dans le PIB était de 4,0 % en 2019. Cette part a progressé en 2020 de 0,3 point en 2020. Elle diminuerait ensuite sur toute la période de projection pour s'établir entre 2,8 % du PIB (scénario 1,0 %) et 2,5 % du PIB (scénario 1,8 %).

**Figure 11 - Part des dépenses de retraite dans le PIB observée et projetée des régimes de la fonction publique et des régimes spéciaux**



*Note : données hors charges financières.*

*Champ : régimes de la fonction publique et régimes spéciaux.*

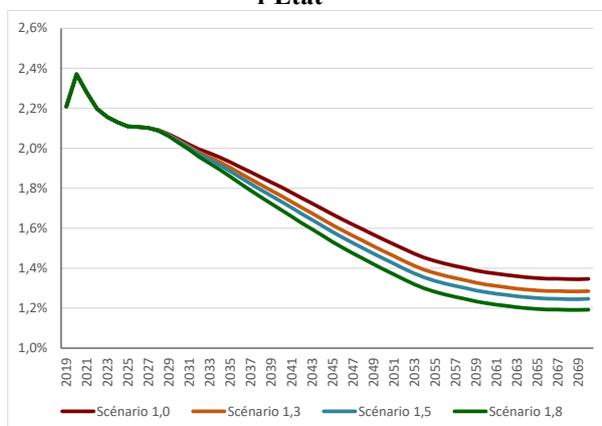
*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020 ; projections COR – juin 2021.*

Cette évolution reflète essentiellement l'évolution des parts de dépenses de retraite dans le PIB du régime de la fonction publique de l'État et de la CNRACL, qui représentent 82 % du champ des régimes étudiés ici (59 % pour le régime de la fonction publique de l'État et 23 % pour la CNRACL) en 2019 et 90 % (respectivement 50 % et 42 %) à l'horizon de la période de projection.

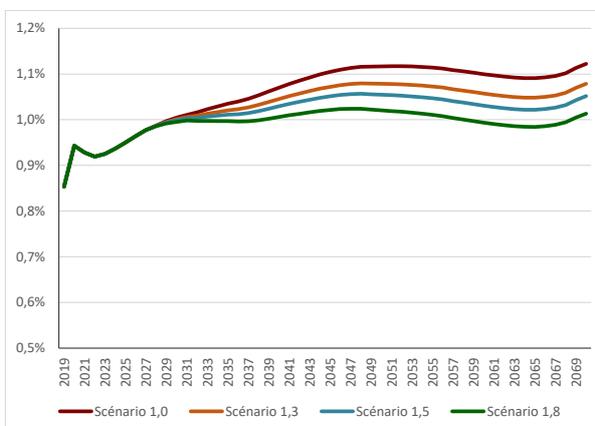
Ainsi, alors que la part des dépenses de retraite dans le PIB est en diminution pour le régime de la fonction publique de l'État (passant de 2,2 % en 2019 à une fourchette allant de 1,2 % à 1,3 % selon les scénarios en 2070), celle de la CNRACL est en légère progression sur cette période (passant de 0,9 % à une fourchette allant de 1,0 % à 1,1 % selon les scénarios).

**Figure 12 – Part des dépenses de retraite dans le PIB observée et projetée du régime de la fonction publique de l'État et de la CNRACL**

**Figure 12a – Régime de la fonction publique de l'État**



**Figure 12b – CNRACL**



*Note : données hors charges financières.*

*Lecture : en 2019, la part des dépenses de retraite dans le PIB du régime de la fonction publique de l'État est de 2,2 % et celle de la CNRACL de 0,9 %.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020, INSEE, comptes nationaux et projections COR – juin 2021.*

Dans ces régimes, la dégradation du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités<sup>9</sup> serait d'un peu plus de 20 % environ sur la période de projection. Elle provient de la dégradation du ratio cotisants sur retraités de la CNRACL alors que ce ratio resterait relativement stable pour le régime de la fonction publique de l'État ; les effectifs de retraités de la fonction publique de l'État n'augmentant que peu sur la période de projection.

La baisse du ratio démographique serait plus que compensée dans tous les scénarios par la baisse de la pension relative au revenu d'activité (de -45 % à -40 % selon les scénarios). Cette baisse de la pension relative serait légèrement moins sensible à la CNRACL.

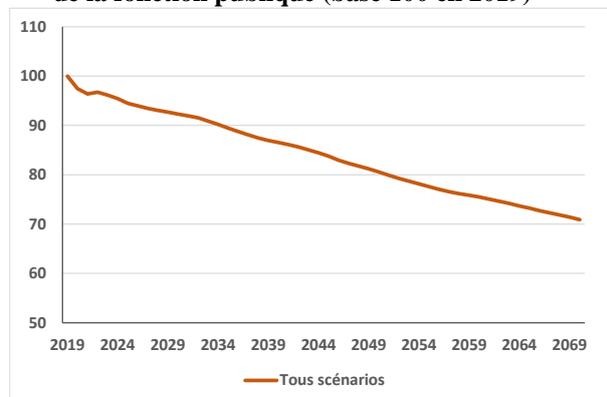
Dans la fonction publique, les pensions sont calculées sur la base du traitement indiciaire hors primes. Or, si les hypothèses en matière de rémunérations, établies par la Direction du budget, retiennent une évolution du SMPT des fonctionnaires identiques à celle de l'ensemble de l'économie dès 2025, leur traitement indiciaire évoluerait plus lentement jusqu'en 2037<sup>10</sup>. En conséquence, le taux de remplacement des fonctionnaires serait en baisse sur la période de projection. À cette baisse, il faut ajouter l'indexation des pensions sur les prix qui induit un décrochage des pensions liquidées par rapport aux salaires sur toute la période de projection, comme cela est le cas dans les autres régimes de base.

<sup>9</sup> Le nombre de retraités est ici égal à la somme des retraités des trois fonctions publiques. Ces régimes sont en effet interpénétrés c'est-à-dire que le dernier régime d'affiliation (régime de la fonction publique de l'État ou CNRACL) prend en charge le calcul et le paiement de la pension des assurés concernés.

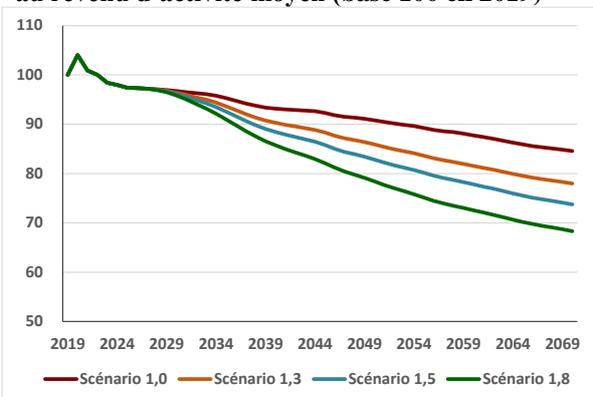
<sup>10</sup> Voir dans la partie 1 du [Rapport annuel du COR de juin 2021](#) le point consacré aux hypothèses fonction publique.

## Figure 13 – Les déterminants de l'évolution de la masse des pensions des régimes de la fonction publique dans le PIB

**Figure 13a – Rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités des régimes de la fonction publique (base 100 en 2019)**



**Figure 13b – Pension moyenne de l'ensemble des retraités des régimes de la fonction publique relative au revenu d'activité moyen (base 100 en 2019)**



*Lecture : le rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités est en baisse de 40 % entre 2019 et 2070 tandis que le ratio entre la pension relative des fonctionnaires et le revenu d'activité baisse 40 % à 45 % sur cette période selon le scénario.*

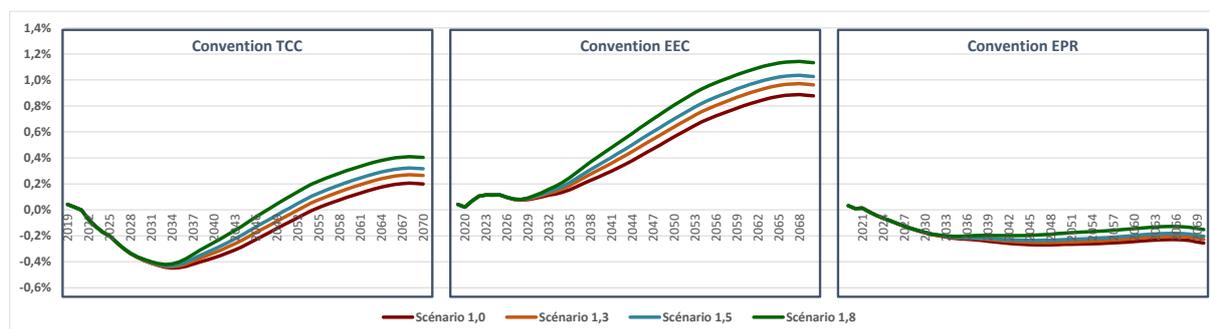
*Champ : régimes de la fonction publique.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020, INSEE, comptes nationaux et projections COR – juin 2021.*

Le solde du régime de la fonction publique de l'État et celui des régimes spéciaux dépend de la convention comptable retenue pour le calcul des contributions et subventions d'équilibre, ce qui n'est pas le cas à la CNRACL. C'est pourquoi, les soldes de ce groupe de régime sont présentés selon trois conventions comptables : la convention EPR, consistant à équilibrer chaque année le régime de la fonction publique de l'État et les régimes spéciaux ; la convention EEC, consistant à figer, à la valeur des cinq dernières années, l'apport de l'État aux régimes équilibrés en part de PIB ; et la convention TCC, consistant à figer à la dernière année connue, le taux de cotisation implicite de l'État à ces régimes.

En convention EEC, les régimes de la fonction publique présenteraient un solde technique, ainsi qu'un solde élargi, positif sur l'ensemble de la période de projection. Ce solde varierait entre 0,9 % du PIB (scénario 1,0 %) et 1,1 % du PIB (scénario 1,8 %) en 2070. En convention EPR, les besoins de financement seraient de 0,2 % à 0,3 % du PIB sur toute la période de projection. Dans cette convention, ces besoins de financement correspondent aux besoins de financement de la CNRACL ; les autres régimes étant équilibrés par construction. En convention TCC, enfin, les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux connaîtraient des besoins de financement jusqu'au milieu des années 2040 puis des excédents jusqu'à l'horizon de la projection. En 2070, leur solde élargi varierait entre +0,3 % et +0,4 % du PIB.

**Figure 14 – Solde technique des régimes de la fonction publique et des régimes spéciaux selon la convention comptable retenue**



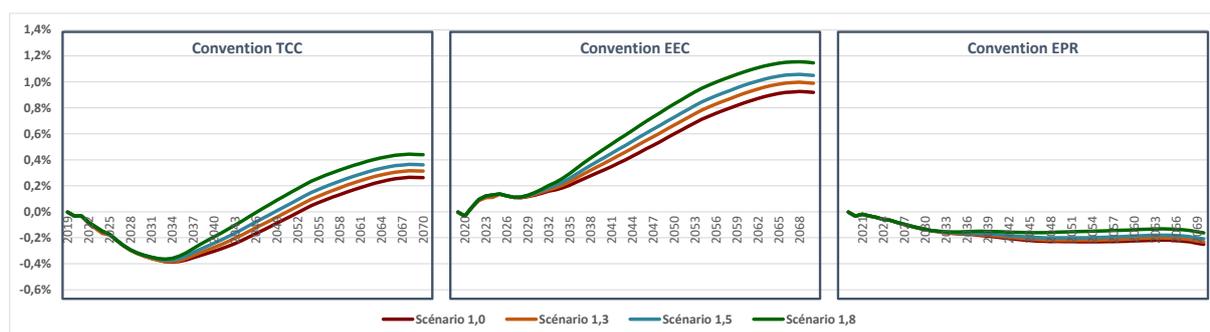
*Note : données hors charges et produits financiers. Convention EEC : stabilisation des contributions et subventions d'équilibre en proportion du PIB à leur niveau de 2016-2020. Convention TCC : taux de cotisation et de subvention d'équilibre figés à leur niveau de 2020. Convention EPR : cotisations et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.*

*Lecture : en 2019, les régimes de la fonction publique et les régimes spéciaux étaient à l'équilibre.*

*Champ : régimes de la fonction publique et régimes spéciaux.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020, INSEE, comptes nationaux et projections COR – juin 2021.*

**Figure 15 – Solde élargi des régimes de la fonction publique et des régimes spéciaux**



*Note : données hors charges et produits financiers. Convention EEC : stabilisation des contributions et subventions d'équilibre en proportion du PIB à leur niveau de 2016-2020. Convention TCC : taux de cotisation et de subvention d'équilibre figés à leur niveau de 2020. Convention EPR : cotisations et subventions d'équilibre évoluant de manière à équilibrer chaque année le solde de ces régimes.*

*Lecture : en 2019, le solde technique des régimes de base LURA+FSV représentait 0,1 % du PIB et leur solde élargi, -0,1 % du PIB.*

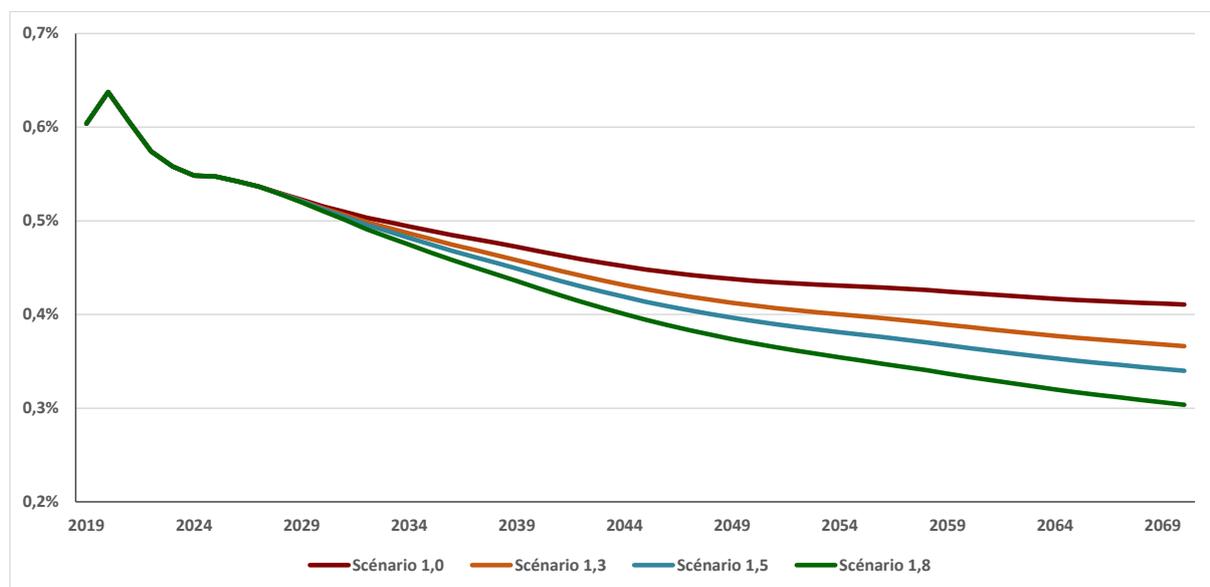
*Champ : régimes de la fonction publique et régimes spéciaux.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020, INSEE, comptes nationaux et projections COR – juin 2021.*

## 2.4 Les régimes des non-salariés (hors indépendants)

Les dépenses de retraite des régimes de base et complémentaires des non-salariés (MSA et RCO pour les exploitants agricoles, CNAVPL et sections complémentaires pour les professions libérales et CNBF base et complémentaire pour les avocats) représentaient 0,6 % du PIB en 2019. Cette part diminuerait nettement dans tous les scénarios pour s'établir entre 0,3 % du PIB (scénario 1,0 %) et 0,4 % du PIB (scénario 1,8 %) en 2070.

**Figure 16 - Part des dépenses de retraite dans le PIB observée et projetée des régimes des non-salariés (hors indépendants)**



*Note : données hors charges financières.*

*Champ : régimes de base et complémentaires des non-salariés (hors indépendants).*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020 ; projections COR – juin 2021.*

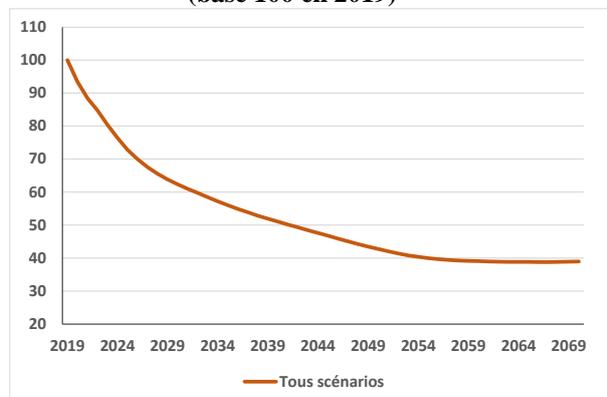
Cette évolution provient en grande partie de la baisse de la part des dépenses des régimes des professions agricoles dans le PIB, qui passerait de 0,3 % du PIB en 2019 à 0,1 %. En revanche, la part des dépenses de retraite dans le PIB des régimes des professions libérales resterait stable tout au long de la période de projection (0,3 % du PIB). En conséquence, ces régimes qui représentent 39 % du champ des régimes de non-salariés (hors indépendants) en 2019 en représenteraient 67 % en 2070.

Ainsi, dans les régimes des professions libérales, la dégradation du rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités de 60 % environ sur la période de projection serait compensée dans tous les scénarios par une baisse de même ampleur de la pension relative au revenu d'activité.

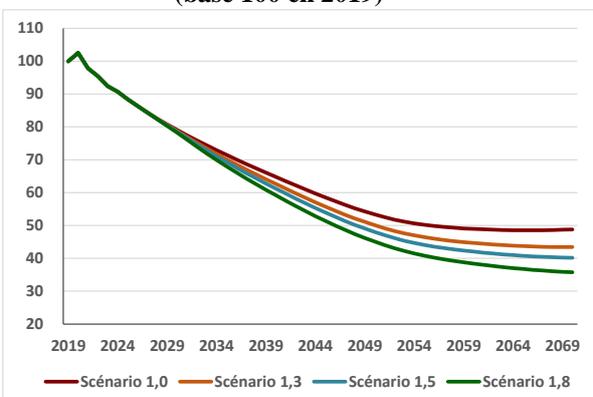
Cette baisse très importante de la pension relative est liée d'une part, à la baisse des rendements dans le régime de base et dans les régimes complémentaires des professions libérales et, d'autre part et surtout, à l'affiliation d'une partie des micro-entrepreneurs à la CIPAV acquérant de toutes petites pensions dans ce régime.

## Figure 17 – Les déterminants de l'évolution de la masse des pensions de la CNAVPL base et complémentaire dans le PIB

**Figure 17a – Rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités des professions libérales (base 100 en 2019)**



**Figure 17b – Pension moyenne des retraités ex-professions libérales relative au revenu d'activité moyen (base 100 en 2019)**



*Lecture : le rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de retraités est en baisse de 60 % entre 2019 et 2070 alors que la baisse ratio entre la pension relative et le revenu d'activité varie entre 50 % et 60 % sur cette période selon le scénario.*

*Sources : rapports à la CCSS 2019-2020, INSEE, comptes nationaux et projections COR – juin 2021.*

Les régimes des non-salariés reviendraient à l'équilibre au début des années 2030 et leur situation financière s'améliorerait continûment quel que soit le scénario sous l'effet de la baisse de la part des dépenses de retraite dans le PIB. À l'horizon 2070, leur solde élargi varierait entre 0,1 % du PIB (scénario 1,0) et 0,2 % du PIB (scénario 1,8 %) et accumuleraient donc des réserves tout au long de la période de projection.

## Figure 18 – Solde technique et solde élargi des régimes des non-salariés (hors indépendants)

Figure 14a – Solde technique

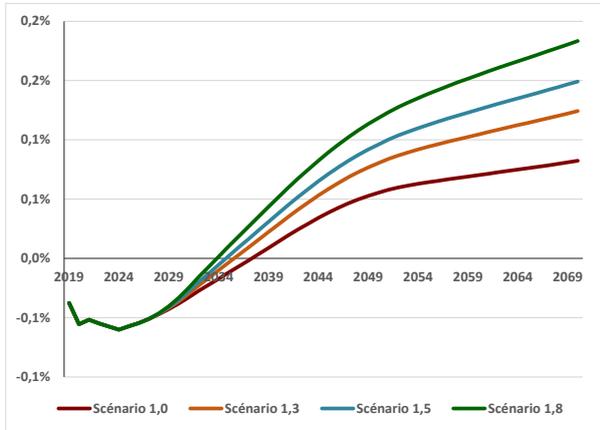
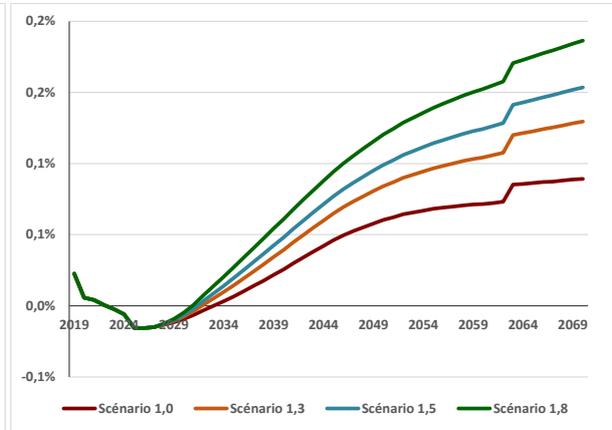


Figure 14b – Solde élargi



Note : données hors charges et produits financiers.

Lecture : en 2019, les régimes de base et complémentaires des non-salariés (hors indépendants) présentaient un besoin de financement de 0,1 % du PIB. Une fois pris en compte les transferts inter régimes, le solde élargi de ces régimes était d'un peu moins de 0,1 % du PIB.

Champ : régimes de base et complémentaires des non-salariés (hors indépendants).

Sources : rapports à la CCSS 2019-2020, INSEE, comptes nationaux et projections COR – juin 2021.