



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

2023

Projet de loi d'approbation des comptes de la sécurité sociale

ANNEXE 4 Recettes, dépenses
et soldes du régime
d'assurance chômage
et des régimes de retraite
complémentaire

**ANNEXE 4
RECETTES,
DÉPENSES ET
SOLDES DU
RÉGIME
D'ASSURANCE
CHÔMAGE ET DES
RÉGIMES DE
RETRAITE
COMPLÉMENTAIRE**

PLACSS 2023

SOMMAIRE

PLACSS 2023 - Annexe 4

1 - Situation financière du régime d'assurance chômage.....	4
2 – Recettes, dépenses et solde des régimes complémentaires obligatoires de sécurité sociale	5
1. Panorama des régimes de retraite complémentaires obligatoires	5
2. Panorama financier des régimes en 2023.....	5

1 - Situation financière du régime d'assurance chômage

Cette annexe présente les principaux éléments de la situation financière de l'Unédic en trésorerie, sur la base du compte exécuté provisoire de l'année 2023 (établi en février 2024). Le régime est excédentaire (solde de +1,6 Md€ en 2023), malgré un ralentissement économique observé à la fin de l'année 2023.

Grâce aux effets de la réforme de l'assurance chômage de 2019, à la fin progressive des dépenses liées aux mesures exceptionnelles de soutien à l'économie et à l'amélioration de la situation du marché du travail, l'année 2022 avait été marquée par un exercice excédentaire (+4,3 Md€ en 2022, après -9,3 Md€ en 2021), le premier depuis plus d'une décennie. En 2023, le régime présenterait également un excédent mais de moindre ampleur (+1,6 Md€). Ainsi, sous l'effet des réformes successives, la dette du régime poursuivrait sa baisse pour s'établir à 59,1 Md€ fin 2023, après 60,7 Md€ fin 2022.

La baisse du solde financier en 2023 serait principalement portée par la hausse des dépenses (+5,5 %, soit +2,2 Md€ de dépenses), résultant de l'effet de la conjoncture économique sur le marché du travail et du financement de Pôle emploi (devenu France Travail au 1er janvier 2024), qui est assis sur les recettes de contributions de l'année N-2, à savoir l'année 2021, en nette croissance au regard du millésime précédent, ainsi que par la réaffectation d'une partie des recettes annuelles de l'Unédic aux politiques de compétences et d'accompagnement en faveur du plein emploi (2 Md€ en 2023). Les recettes baisseraient quant à elles de -1,2 % (-0,5 Md€) sous l'effet du ralentissement de la conjoncture macroéconomique traduite notamment par un moindre dynamisme de la masse salariale et de la réaffectation de 2 Md€ de recettes vers la politique en faveur du développement des compétences et de l'accès à l'emploi.

Tableau 1 - Compte simplifié de l'Unédic en trésorerie (Md€)

	2020	2021	2022	2023
Solde	- 17,4	- 9,3	4,3	1,6
Dépenses (dont) :	53,2	49,4	40,1	42,4
Allocations brutes et aides	39,0	38,4	33,4	35,0
Contributions Pôle Emploi (France Travail)	4,1	4,3	3,9	4,3
Activité partielle	7,5	3,9	0,2	0,1
Recettes (dont) :	35,8	40,1	44,4	43,9
Contributions	35,2	39,4	44,0	43,3

Note de lecture : les données exécutées 2023 sont provisoires.

Source : Situation financière de l'assurance chômage (février 2024, juin 2023), Unédic.

2 – Recettes, dépenses et solde des régimes complémentaires obligatoires de sécurité sociale

1. Panorama des régimes de retraite complémentaires obligatoires

Les régimes complémentaires obligatoires sont principalement des régimes de retraite ; seule une fraction de ces régimes sert des prestations d'invalidité et de décès pour des populations spécifiques et des montants limités. La présente annexe détaille uniquement le financement et les prestations au titre du risque vieillesse, y compris le RAFP qui reste un régime obligatoire, malgré sa sortie du champ des administrations publiques en base 2020 des comptes nationaux.

Les régimes de retraite complémentaire complètent la pension versée par les régimes de base. Ils ne couvrent pas la totalité de la population car certains régimes de base (régimes dits « spéciaux ») garantissent des taux de remplacement relativement élevés de sorte que la création de régimes complémentaires n'a pas été jugée nécessaire. Les régimes de retraite complémentaire sont des régimes par répartition. Les règles de calcul des pensions diffèrent toutefois de celles de la plupart des régimes de base – notamment le régime général – car elles reposent toujours sur des points acquis par paiement des cotisations.

L'Agirc-Arrco, qui a fusionné en un seul régime au 1^{er} janvier 2019, représente 87,2 % des dépenses de prestation des régimes complémentaires en 2023 au titre du risque vieillesse. Il couvre les retraites des salariés du secteur privé (cf. tableau 1). Il existe deux autres régimes de retraite complémentaire obligatoire de salariés : l'Ircantec pour les salariés contractuels de droit public et la CRPNPAC pour le personnel navigant de l'aviation civile. Le RAFP assure quant à lui un complément de pension pour les fonctionnaires et les autres régimes de retraite complémentaires couvrent les exploitants agricoles, les professions libérales ainsi que les artisans et commerçants. Les professionnels de santé conventionnés disposent en outre d'un régime obligatoire de retraite supplémentaire, dit PCV, en sus de leur régime complémentaire.

Tableau 1 - Population couverte par les régimes complémentaires obligatoires de retraite et poids de chacun des régimes dans les masses de prestations versées en 2023

Régime	Population couverte	Nombre de cotisants actifs en 2023*	Nombre de bénéficiaires en 2023*	dont bénéficiaires de droit direct en 2023*	Poids dans les prestations en 2023	Résultat en 2023 (en Md€)
Association générale des institutions de retraite des cadres et association des régimes de retraite complémentaire (AGIRC-ARRCO)**	Salariés du secteur privé	19 989 349	15 399 038	12 399 341	87,2%	6,1
Complémentaire de la CNAVPL	Professions libérales	681 492	460 229	386 910	4,2%	1,3
Régime complémentaire des indépendants	Travailleurs indépendants	2 618 226	1 477 248	1 115 734	2,3%	0,7
Institut de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités (IRCANTEC)	Agents contractuels de droit public	3 112 300	2 366 750	2 111 420	3,8%	1,3
Régime aditionnel de la fonction publique (RAFP)	Fonctionnaires	nd	nd	nd	0,4%	0,0
Caisse de retraite du personnel navigant - personnel de l'aviation civile CRPNPAC**	Personnel navigant de l'aéronautique civile	36 561	24 338	20 183	0,8%	0,0
Régime complémentaire obligatoire des exploitants agricoles	Exploitants agricoles	431 645	641 414	490 526	1,0%	0,0
Caisse nationale du barreau français (CNBF)	Avocats	73 208	19 681	15 591	0,3%	0,2
Total						9,6

* : Estimations provisoires

** : Pour l'AGIRC-ARRCO et la CRPNPAC, les résultats sont provisoires, sous réserve de l'approbation de leur conseil d'administration

Source : données comptables des régimes et DSS.

2. Panorama financier des régimes en 2023

Le financement de ces régimes est assis principalement sur les cotisations des actifs. Les taux de cotisation varient généralement en fonction de tranches de revenus exprimées en pourcentage du plafond de la sécurité sociale.

Ces régimes sont financés par leurs cotisations ainsi que les compensations versées au titre des cotisations exonérées. Cette compensation est assurée par l'Etat et la sécurité sociale : l'Etat a initialement alloué en

contrepartie des exonérations, une fraction des recettes de TVA à l'ACOSS, elle-même chargée d'assurer la compensation intégrale des cotisations exonérées. De ce fait, le régime général supporte ou bénéficie des éventuels écarts entre les sommes affectées et le coût effectif de cette compensation.

Ces régimes sont par ailleurs autonomes au plan financier ; ainsi, les excédents enregistrés sur un exercice abondent les réserves du régime et à l'inverse les déficits d'un exercice sont couverts par ces réserves. Les réserves sont placées, ce qui permet de dégager des produits financiers sur certains exercices. Pour certains régimes, ces produits représentent une part importante de leurs ressources : cela est dû au fait que ces derniers ont des réserves importantes par rapport à leurs charges et à leur situation démographique. C'est notamment le cas de la CNBF (à titre d'exemple, les produits financiers ont représenté 27,8 % de ses recettes en 2023) qui compte moins d'un pensionné pour trois cotisants ou encore de la CRPNPAC (dont 23,1 % des produits sont financiers). Pour d'autres régimes, par exemple l'Agirc, l'accumulation d'importants déficits a réduit progressivement le niveau des réserves ; cependant, depuis la fusion de l'Agirc et l'Arrco en 2019, le niveau global des réserves est important et s'élève à 78,5 Md€ à fin 2023.

Dans un contexte encore marqué par une forte inflation en 2023 (+4,8 % au sens de l'IPCHT après +5,3 % en 2022), les dépenses de prestations ont fortement progressé (6,7%) en lien avec leur revalorisation ainsi que les recettes de cotisations mais dans une moindre mesure (4,6%), expliquant la dégradation du solde technique d'environ 1,3 Md€ sur un an. L'excédent total net du risque vieillesse des régimes complémentaires s'est toutefois accru pour atteindre 9,6 Md€ en 2023, après s'être élevé à 6,6 Md€ en 2022 (cf. tableau 2), l'amélioration de l'excédent enregistré en 2023 étant uniquement portée par le solde financier (+4,3 Md€). Les principaux contributeurs à cet excédent restent l'Agirc-Arrco et, dans une moindre mesure, l'Ircantec et le régime complémentaire des indépendants (cf. tableau 1).

La dégradation du solde technique s'explique par la forte inflation qui a eu pour effet de dynamiser fortement les dépenses de prestations (+6,7 % de progression en moyenne annuelle) via les revalorisations des pensions. Certains régimes comme l'Ircantec ont appliqué une revalorisation équivalente à celle des régimes de base de 2,8 % en moyenne annuelle (tenant compte des effets en année pleine de 2 points de la revalorisation anticipée de 4 % au 1er juillet 2022 décidée pour lisser les effets de la forte inflation observée en 2022 à laquelle s'est ajoutée la revalorisation légale de 1,8 % au 1er janvier 2023). D'autres ont appliqué des taux de revalorisation propres ; c'est le cas des régimes complémentaires des indépendants qui ont revalorisé les pensions de 4,8 % en janvier 2023 (la revalorisation anticipée en 2022 n'ayant pas été appliquée par ce régime ; soit + 2 points par rapport à la revalorisation des pensions de base). L'Agirc-Arrco, quant à lui, a augmenté les pensions de 4,9 % au 1er novembre 2023, date usuelle d'indexation des pensions du régime, soit 5,1 % en moyenne annuelle (+ 2,3 points par rapport à la revalorisation appliquée par les régimes de base), après la hausse de 5,12 % en novembre 2022 pour ce régime qui représente 87,2 % des prestations versées.

Les dépenses de gestion courante ont également fortement progressé (+1,3 Md€ de dépenses supplémentaires) mais dans des proportions comparables aux produits de gestion courante (+1,6 Md€). Cette croissance des dépenses et recettes de gestion courante résulte d'un changement de présentation comptable décidé par le CNOCP à compter de 2022 qui a pour conséquence la fusion des comptes des opérations exceptionnelles avec les comptes de gestion courante, sans toutefois emporter de conséquence sur le solde consolidé des régimes complémentaires.

Le dynamisme des cotisations n'est pas parvenu à contenir celui des charges. Les cotisations salariales ont progressé de 4,7 %, portées essentiellement par la masse salariale du secteur privé soumise à cotisations (+5,7 %). La croissance de cette dernière s'explique à la fois par le contexte inflationniste qui a entraîné avec lui les salaires (via les hausses successives du SMIC notamment, le SMPT progressant de 4,3 %), mais également par la hausse du plafond de la sécurité sociale (6,9 %) qui sert de base au calcul des cotisations après deux années de gel à la suite de la crise sanitaire. Cependant, comme le taux de cotisation à l'Agirc-Arrco est nettement plus élevé au-dessus d'un PASS, les cotisations ont été moins dynamiques que la masse salariale totale.

L'excédent financier des régimes complémentaires vieillesse s'est quant à lui considérablement accru en 2023, sous l'effet conjoint d'une réduction massive des charges financières et d'une hausse conséquente des produits en lien avec des taux d'intérêt élevés. Tous les régimes ont enregistré un solde financier positif, mais ceux qui enregistrent les excédents les plus importants sont l'Agirc-Arrco (1,8 Md€), la CNAVPL (1,2 Md€) et, dans une moindre mesure, l'Ircantec (0,5 Md€).

Tableau 2 - Compte consolidé des régimes complémentaires obligatoires 2021-2023 (en M€)

	2021	2022	%	2023	%
CHARGES NETTES	102 939	108 073	5,0	114 398	5,9
Prestations sociales nettes	94 668	98 014	3,5	104 592	6,7
Prestations de retraite	94 297	97 729	3,6	104 304	6,7
Autres prestations (invalidité-décès-extralégales)	372	285	-23,3	289	1,2
Transferts versés	3 854	3 948	2,4	4 229	7,1
Transfert au fond de capitalisation du RAFP	2 579	2 578	0,0	2 755	6,8
Prise en charge de prestations pour adossement	1 255	1 342	7,0	1 444	7,6
Autres transferts nets	21	28	33,0	31	10,5
Autres charges	4 416	6 111	-	5 576	-8,8
Charges financières	375	2 751	++	815	-
Charges de gestion courantes	2 001	2 813	40,6	4 159	47,9
Charges exceptionnelles	1 738	0	-	0	-
Autres charges techniques nettes	302	547	++	602	10,1
PRODUITS NETS	109 258	114 627	4,9	124 002	8,2
Cotisations sociales et recettes fiscales	96 384	104 729	8,7	109 566	4,6
Cotisations salariales (yc AGFF)	79 915	86 372	8,1	90 460	4,7
Cotisations des non-salariés	7 569	7 851	3,7	8 021	2,2
Cotisations prises en charges par l'État	6 250	7 424	18,8	8 206	10,5
Majorations, pénalités et autres cotisations	37	87	++	109	26,0
Charges liées au non-recouvrement	2 299	2 329	-	2 169	-6,9
Recettes fiscales	314	666	++	600	-9,9
Transferts reçus	6 147	5 045	-17,9	5 573	10,5
Prise en charge de cotisations	6 143	5 038	-18,0	5 571	10,6
Autres transferts reçus	3	7	++	2	-
Autres produits nets	6 727	4 853	-27,9	8 863	82,6
Produits financiers	3 733	3 354	-10,2	5 741	++
Produits exceptionnels	2 562	0	-	0	0,0
Autres produits	432	1 498	++	3 122	++
RESULTAT NET	6 319	6 553		9 604	
Décomposition du résultat net					
Solde technique (y.c. opérations de gestion courante)	2 137	5 950		4 678	
Solde financier	3 358	603		4 926	
Solde exceptionnel	824	0		0	

Source : prévisions des régimes et DSS



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*