

## Réunion du COR du jeudi 22 juin 2023

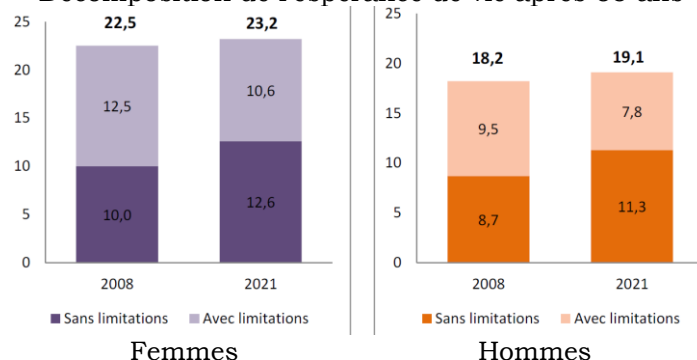
Cette réunion était consacrée au rapport 2023 succédant à celui de 2022 remis en septembre dernier. On sait que si le COR a bien un objectif d'étude de long terme, il se doit de disposer, pour le court terme, des prévisions macroéconomiques sur lequel repose le programme de stabilité pour les années 2022 à 2027. Elles avaient été fournies l'an dernier avec 3 mois de retard. Cette année, le 20 avril, le gouvernement a dévoilé son programme de stabilité destinée avant tout à la Commission européenne avec l'évolution des finances publiques pour l'année passée, l'année en cours et, au moins, les trois années suivantes. Il considère que les efforts de maîtrise de la dépense devront reposer principalement sur la réforme des retraites (8 Md€ d'économies nettes attendues à horizon 2027). Le gouvernement ose écrire que « *La réforme des retraites, l'élargissement au lycée professionnel du succès de l'apprentissage, la réforme de l'assurance chômage permettraient d'atteindre le plein emploi en 2027* ». Le COR a donc été contraint pour le court terme de se caler sur un taux de chômage à 4,5 % résolument optimiste en comparaison avec les prévisions de la Banque de France et de l'OFCE qui se situent plutôt aux alentours de 8 % pour 2024. Les hypothèses cibles du COR sont atteintes dans les scénarios en 2032. Jusqu'en 2027, ce sont les hypothèses du gouvernement qui sont prises en compte, avec un régime transitoire entre les deux.

## Hypothèses démographiques

Les hypothèses de projection de population totale retenues sont celles du scénario central 2021 de l'Insee : taux de fécondité de 1,8 enfant par femme, hausse très limitée de l'espérance de vie, solde migratoire de + 70 000 personnes. Sur la période récente, les évolutions de la mortalité se situent sur la trajectoire basse d'évolution de la longévité.

Les effets de la réforme 2023 sur l'évolution de la population active sont supposés nuls au-delà de 2040, soit l'année de fin de montée en charge de la loi de 2014 avec les 43 ans déjà requis.

Décomposition de l'espérance de vie après 65 ans

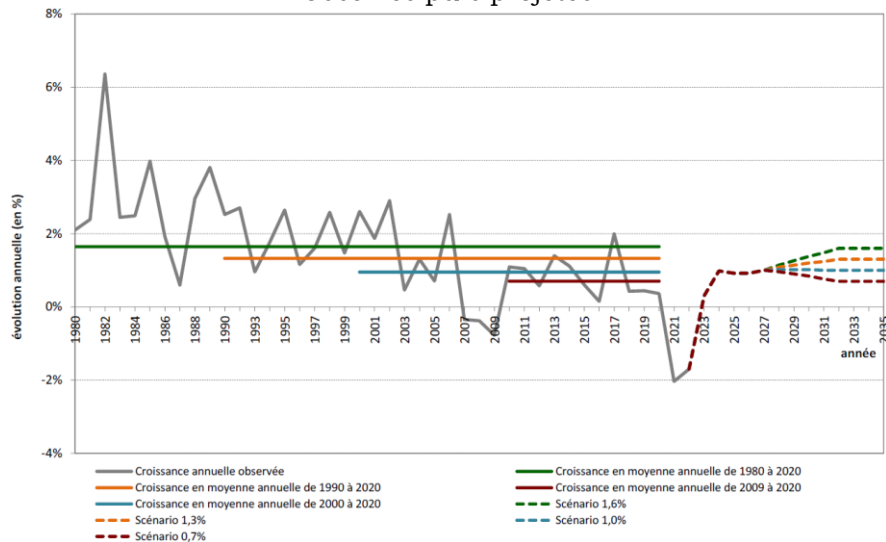


## Hypothèses économiques

Il faut intégrer que les cibles de productivité du COR n'interviennent qu'à long terme, à partir de 2032. Ce sont en effet les hypothèses du gouvernement qui sont retenues sur le court terme. Un taux de chômage plus faible conduit à employer des salariés considérés ainsi moins productifs comme, par exemple les alternants, plus jeunes, moins expérimentés et travaillant un nombre d'heures plus faible. Ainsi, il est confirmé que la diminution des gains de productivité engendrés par la baisse du taux de chômage à l'horizon 2027 est intégrée dans les projections du programme de stabilité avec une évolution de la productivité horaire du travail de 1%.

À partir des hypothèses sur la productivité horaire du travail, le COR en déduit l'évolution de la masse des rémunérations soumises à cotisation en admettant que la durée du travail et le partage de la valeur ajoutée (capital/travail) reste stable. Il en déduit croissance du PIB qui est égale à la somme de la croissance de la productivité apparente du travail par tête et de celle de l'emploi (ou de la population active, lorsque le taux de chômage est stable). Entre 2011 et 2021, la croissance de l'économie française a été inférieure à 1 % en moyenne annuelle. Entre 2022 et 2027, le taux de croissance annuel moyen s'élèverait à 1,6 %. Entre 2028 et 2032, avant convergence vers les cibles de long terme, le rythme annuel moyen de croissance du PIB serait compris entre 1,1 % et 1,8 % selon les scénarios économiques. À plus long terme, le PIB augmenterait à un rythme annuel moyen compris entre 0,6 % et 1,5 %.

Taux de croissance annuels de la productivité horaire du travail observés puis projetés



La productivité horaire est égale au rapport entre la valeur ajoutée et le volume d'heures travaillées

Les résultats des projections sont toujours déclinés selon quatre scénarios de gains de productivité horaire du travail de long terme (scénario 0,7 %, scénario 1,0 %, scénario 1,3 % et scénario 1,6 %) associés cette année à un taux de chômage stabilisé à 4,5 % à partir de 2032.

Les hypothèses différentes sur les cibles de long terme selon les scénarios entraînent d'importants écarts de PIB en volume et d'emploi à l'horizon 2070.

Entre les scénarios 1,6 % et 0,7 %, la différence en termes de niveau de PIB serait importante à l'horizon de la projection, à hauteur de 44 % en 2070, en lien avec l'écart cumulatif dû à la croissance de la productivité du travail. En revanche, la différence d'emploi serait nulle, l'hypothèse de taux de chômage (4,5 %) étant la même quel que soit le scénario.

| Écarts de PIB et d'emploi               |                      | 2030 | 2050 | 2070 |
|---|----------------------|------|------|------|
| Scénario 1,6 % versus<br>Scénario 0,7 % | PIB (en %)           | 1%   | 21%  | 44%  |
|   | Emploi (en milliers) | 0    | 0    | 0    |

Les projections de dépenses de retraite du COR

La part des dépenses de retraite retrouve les niveaux des années 2010. Parmi les 360,7 milliards d'euros versés en 2022 (13,7 % du PIB), 312 Mds€ sont consacrés aux pensions de droit direct de retraite de base et de retraite complémentaire (soit 11,8 % du PIB)

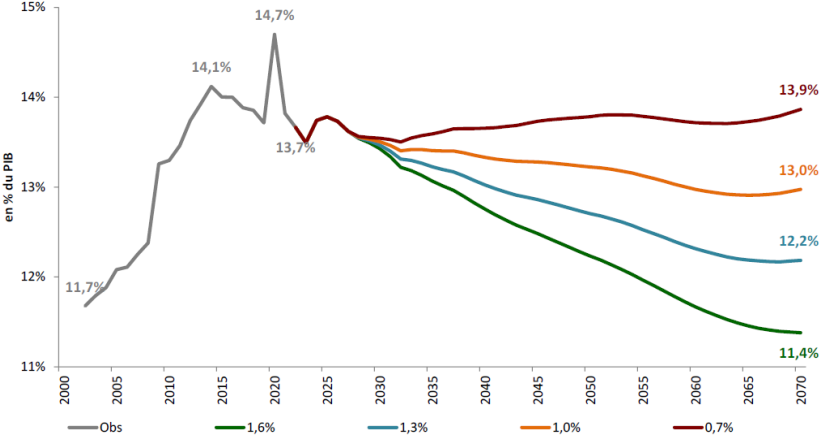
Une fois pris en compte les prélèvements pesant sur les retraites (CSG, CRDS, CASA et assurance-maladie pour les retraites complémentaires), dont une partie sert à financer le système de retraite lui-même, les dépenses nettes du système de retraite, effectivement versées aux retraités, s'élevaient à 335,9 milliards d'euros en 2022, soit 12,7 % du PIB. Ce chiffre est particulièrement intéressant et utile pour apprécier spécifiquement les transferts de richesse entre actifs et retraités.

Après avoir augmenté entre 2002 et 2022 de 1,8 % en moyenne par an en réel, portées essentiellement par la progression régulière du nombre de retraités (+1,7 % en moyenne annuelle) et l'arrivée à l'âge de la retraite à partir de 2006 des générations du babyboom, les dépenses de retraite vont donc désormais diminuer en passant de 13,7% du PIB en 2022 à 13,6 % en 2027 et 13,5 % en 2030 soit 0,2 point de moins que dans les dernières projections sous l'effet de la réforme 2023.

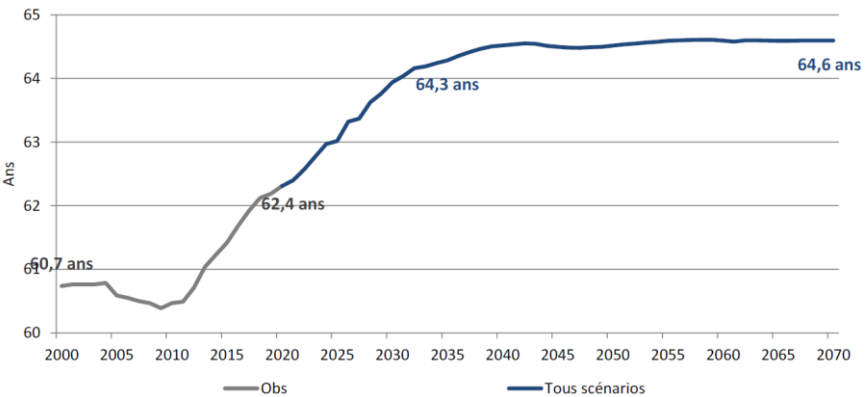
Toutes les réformes ont eu pour objectif de réduire la part des dépenses de retraite dans le PIB. Elles ont consisté à reculer l'âge effectif de départ à la retraite en augmentant la durée d'assurance pour le taux plein (réformes de 1993, 2003, 2014 et 2023)) avec le report de 2 ans à chaque fois, l'âge d'ouverture des droits (réformes de 2010 et 2023) tout en diminuant sensiblement la pension moyenne relative au revenu moyen d'activité (indexation des pensions et des droits dans les régimes de base sur les prix et non plus sur les salaires et baisse des rendements instantanés dans les régimes complémentaires).

À partir de 2030, l'évolution de la part des dépenses de retraite dans le PIB serait en baisse dans tous les scénarios, sauf celui à 0,7 %. Elle varierait ainsi entre 11,4 % et 13,9 % du PIB à l'horizon 2070, soit environ 0,8 point de PIB de moins que l'année dernière.

Sans cette réforme et avec les 43 années requises pour prétendre au taux plein pour la génération 1973 issues de la réforme de 2014, l'âge de départ était projeté 63,7 ans en 2035. Il est maintenant de 64,3 ans. Ce décalage de 2 ans de l'âge de départ à la retraite induit pour une partie des assurés (ceux qui sont encore en emploi !) moins de prestations puisque la durée passée en retraite est réduite. Avec les effets collatéraux sur les minima sociaux (RSA, ASS, AAH), les IJ maladie, les pensions d'invalidité et rentes d'incapacité permanente (AT MP), les dépenses globales sont finalement équivalentes pour le système de retraite. En revanche, un effet anti redistributif existe puisque cet effet varie fortement selon le niveau de revenu.



Âge conjoncturel de départ à la retraite



## Pilotage illusoire par les soldes

Seule l'approche par le ratio de dépenses de retraites dans le PIB permet une lecture économique de la situation financière des retraites ; l'approche par le solde donne un résultat toujours contestable avec les libéraux dès lors qu'il donnerait une valeur positive ou même un déficit pas assez prononcé. En effet s'il n'y a pas de débat sur les dépenses, la difficulté de la construction des recettes est réelle.

Si les cotisations effectives salariés et employeurs ou les cotisations des indépendants ne peuvent être remises en cause, d'autres sont contestées alors que le législateur les a pourtant considérées comme partie prenante des ressources du système de retraite. Il s'agit des impôts et taxes affectés, les cotisations "fictives" mises à la charge de l'État employeur ou encore les subventions d'équilibre versées par l'État.

Par exemple, la taxe sur les boissons alcoolisées (3,3 Md€ en 2022) est affectée au financement des régimes de retraite de base et complémentaire des exploitants agricoles. Rien dans la nature même de cette taxe ne la prédispose ou ne la qualifie pour financer des prestations retraites. Elle n'est considérée communément comme une ressource du système de retraite que parce que le législateur en a décidé ainsi en l'affectant aux régimes des exploitants agricoles. Par de telles décisions, il formate les ressources et donc le solde du système de retraite et peut ainsi l'augmenter ou le diminuer.

A ce stade, on ne peut que réaffirmer que notre revendication d'un financement basé quasi exclusivement sur les cotisations et s'opposer à toutes les tentatives d'exonérations de cotisations sociales sur les heures supplémentaires par exemple ou même de baisse comme en 2018 où le gouvernement a choisi une baisse de 2,25 points des cotisations salariales dans le privé contre une augmentation de 1,7 points de la CSG pour tous. Des calculs d'économistes montrent toujours que les sommes en jeu sont très raisonnables pour maintenir le niveau des retraites sans toucher à l'âge de départ : on aurait besoin d'une augmentation des cotisations de l'ordre de 0,16 point par an, c'est-à-dire 5 points en 30 ans. C'est beaucoup moins que ce que vient de se produire pour les fonctionnaires notamment où la retenue pour pension civile n'a cessé d'augmenter passant de 7,85% en 2010 à 11,10 % en 2020 (+41 % d'augmentation)

En se limitant à considérer les taux légaux affichés, le COR indique qu'il est tentant de considérer que ceux pratiqués dans le secteur public sont trop élevés et devraient être alignés sur ceux du secteur privé. Or son analyse montre que, dès lors que les régimes sont placés sur un pied d'égalité (même assiette de cotisation, même rapport démographique notamment), les taux

pratiqués dans le public et le privé sont équivalents. Ainsi, le taux de prélèvement d'équilibre des régimes de salariés du secteur privé et des artisans et commerçants, avec prise en compte du ratio démographique pour les 65 ans et plus, est estimé à 23,7 % contre 22,6 % dans la FPE.

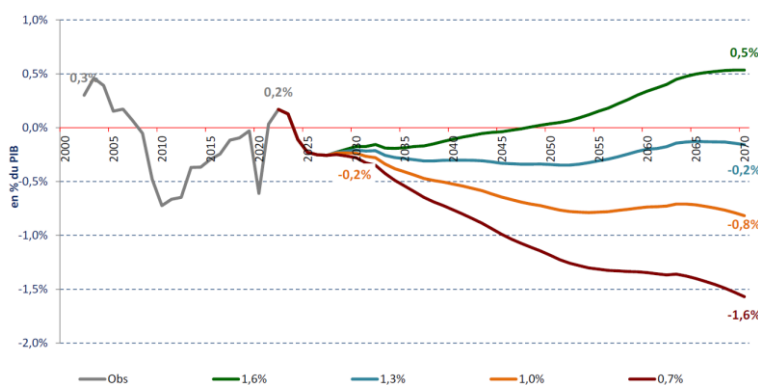
Dans ce rapport, le COR n'a pas pu prendre en compte les recettes liées à la revalorisation de 1,5 % annoncée le 12 juin. C'est regrettable car la Cour des comptes précise que l'augmentation de 3,5 % juillet 2022 a permis d'accroître le volume de l'assiette des contributions de l'ensemble des fonctionnaires. La revalorisation a ainsi eu pour effet d'augmenter de 955,2 M€ soit près d'un milliard, les recettes du Compte d'affectation spéciale Pensions (CAS) en 2022. C'est loin d'être négligeable lorsqu'on ne cesse de pointer tout déficit aussi modeste soit-il.

| En 2002   | En milliards d'euros | en %          |
|---|----------------------|---------------|
| <b>Cotisations hors contribution d'équilibre</b>  | <b>244,8</b>         | <b>65,5%</b>  |
| Cotisations non-salariés  | 12,3                 | 3,3%          |
| Cotisations salariés  | 92,5                 | 24,7%         |
| Cotisations patronales  | 140,0                | 37,5%         |
| <b>Contributions d'équilibre (cotisation fictive de l'État)</b>                           | <b>43,8</b>          | <b>11,7%</b>  |
| Subventions équilibre   | 7,3                  | 1,9%          |
| <b>ITAF et CSG</b>  | <b>44,8</b>          | <b>12,0%</b>  |
| CSG   | 19,6                 | 5,2%          |
| ITAF sur revenus d'activité (forfait social et taxe sur les salaires)                     | 14,9                 | 4,0%          |
| ITAF sur la consommation  | 5,0                  | 1,3%          |
| Autres ITAF   | 5,3                  | 1,4%          |
| <b>Transferts externes</b>  | <b>24,3</b>          | <b>6,5%</b>   |
| Dont CNAF   | 10,0                 | 2,7%          |
| Dont Unédic   | 3,3                  | 0,9%          |
| Autres transferts externes (dont Urssaf pour compensation des allègements de cotisations) | 11,0                 | 2,9%          |
| <b>Autres produits dont produits financiers</b>   | <b>8,8</b>           | <b>2,3%</b>   |
| Besoin de financement   | -                    | 0,0%          |
| <b>TOTAL financement</b>  | <b>373,7</b>         | <b>100,0%</b> |

Taux de cotisation légaux et taux de prélèvement d'équilibre en 2021

| Population affiliée                                      | Taux légaux de cotisation (salarié et employeur) | Taux de prélèvement d'équilibre corrigé du ratio démographique |
|--|--|--|
| 1  | 2  |  |
| <b>Salariés du secteur privé et artisans/commerçants</b> | <b>27,77% / 24,75%</b>                           | <b>23,7%</b>   |
| Fonctionnaires de l'État civils / RAFP                   | 85,38% / 10%                                     | 22,6%  |
| Fonctionnaires de l'État militaires / RAFP               | 137,17% / 10%                                    | 16,5%  |
| Fonctionnaires territoriaux et hospitaliers              | 41,75% / 10%                                     | 22,3%  |
| Professionnels libéraux (hors avocats)                   | 19,9%  | 14,1%  |
| Non-salariés agricoles                                   | 18,9%  | 16,6%  |

Solde observé et projeté du système de retraite



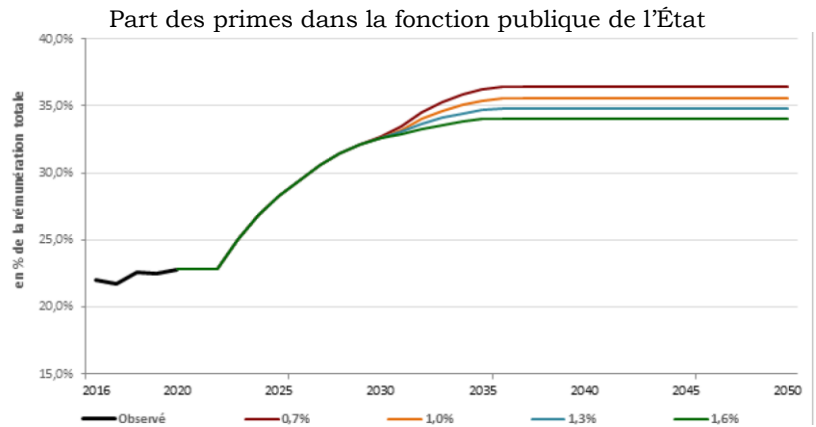


## Hypothèses sur la fonction publique

De 2022 à 2027, la progression annuelle du traitement indiciaire moyen serait de +2,3 % en euros courants pour la fonction publique de l'État et +3,4 % pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière. En valeur réelle, c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation prévisionnelle, l'augmentation est respectivement de -10,1 % et -9,0 % en euros constants. Sur cette période, la part des primes augmenterait pour garantir une progression de la rémunération totale égale à celle des prix.

C'est qu'on a pu constater pour les enseignants des premier et second degrés, CPE et Psy-EN où l'octroi de prime dégressive suivant les échelons fait que les jeunes collègues ont désormais des salaires qui comportent plus de 20 % primes (jusqu'à 25,4 % au 3<sup>ème</sup> échelon) sans tenir compte éventuellement d'indemnités liées à un exercice en REP ou REP+ ou de travaux supplémentaires.

En revanche, pendant cette même période, la rémunération moyenne par tête (RMPT) pour l'ensemble de l'économie évoluerait de 15,2 % en euros courants, soit une progression de +1,3 % en euros constants.

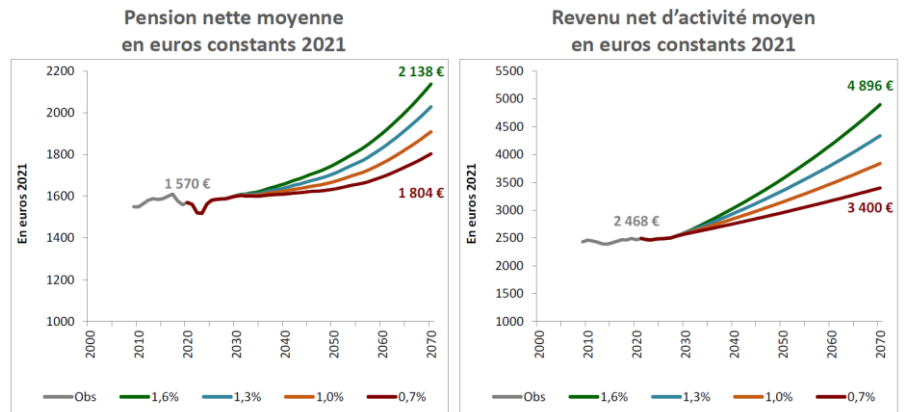


## Chute du rapport des pensions des retraités sur la rémunération des actifs

Ce n'est pas par ce qu'il n'y aura en 2070 moins de cotisant actif (1,4) pour 1 retraité que problème il y a car malheureusement la pension moyenne de l'ensemble des retraités, relative au revenu d'activité moyen (en % du revenu d'activité moyen brut) chute considérablement jusqu'en 2070. C'est ce qui explique que les dépenses de retraite dans le PIB diminuent. Les retraités auront donc un niveau de vie relatif moindre par rapport aux actifs.

Bien entendu, on peut faire croire que la pension nette moyenne va continuer à augmenter mais évidemment moins que le revenu d'activité net moyen. Les dépenses de retraite sont amenées à décroître à terme en pourcentage du PIB. Cela peut bien évidemment déplaire à ceux qui jugent que cette part est encore trop importante.

Ce rapport 2023 confirme comme les autres que ce sont les ressources qu'il faut abonder via les cotisations et que le financement à partir de recettes fiscales est inopérant tandis que la relative stabilité des dépenses se fait par le décrochage des pensions par rapport au salaire. Pour la FSU, accroître les ressources destinées aux retraites est à la portée d'une société qui est bien plus riche qu'en 1945 quand la protection sociale a été généralisée. Cela implique plus d'emplois et de meilleurs salaires, bases des cotisations et non le recul de l'âge, paramètre le plus injuste. Stoppons les régressions !



## Les chantiers du COR à partir de la rentrée

Le COR va auditionner en septembre, François Bayrou, haut-commissaire au Plan qui considère "*que l'équilibre de notre système de retraites est aujourd'hui assuré par des concours publics de l'ordre de 30 milliards d'euros*". Il sera accompagné de Jean Pascal Beaufret, ancien inspecteur général des finances qui signait pendant la campagne électorale de 2022 sous un pseudo Sophie Bouverin, des articles dans la revue Commentaires où il pointait avant donc le haut-commissaire, les 30 milliards cachés au mépris pourtant des comptes certifiés au Parlement. Ce conseiller d'entreprises suggère de "*faire converger graduellement, en commençant par les générations les plus jeunes, les règles de liquidation des retraites des fonctionnaires avec celle, unifiées (base et complémentaire), des salariés du privé*".

En octobre, il s'agira de commencer à traiter de la commande de la Première ministre qui veut faire étudier pendant un an "la nécessité d'une adaptation des droits familiaux" au regard des évolutions en termes d'emploi des femmes. La FSU récusera toute mesure qui viserait à réduire les dispositifs de solidarité et portera le rétablissement de la bonification pour enfants. Une nouvelle année chargée !