

Indicateur n° 22 : Structure de financement des principaux régimes de retraite

L'indicateur retenu vise à apprécier la structure de financement des principaux régimes de retraites. Il se décline en quatre sous-indicateurs « emboîtés » qui mettent en évidence les caractéristiques du financement des principaux régimes de base et leurs évolutions récentes.

Principe général de l'indicateur :

L'indicateur est fondé sur les comptes 2009 à 2011 des branches retraite des régimes relevant de la loi de financement de la Sécurité sociale (soit l'ensemble des principaux régimes, hors régimes complémentaires) dont le nombre de bénéficiaires excède les 100 000. Les prestations vieillesse versées par ces régimes représentent en 97,5% des prestations vieillesse servies par l'ensemble des régimes de base en 2011.

Les charges et produits présentés sont cohérents avec la définition retenue pour la LFSS, il s'agit de grandeurs nettes. Ainsi, les charges sont diminuées des reprises de provisions sur prestations et charges techniques et les produits sont minorés des dotations aux provisions et admissions en non valeur sur actifs circulants.

Les données, en millions d'euros courants, sont issues des comptes des branches vieillesse des régimes de base. Les cotisations et prestations au titre de l'adossement du régime des IEG sont incluses dans les recettes et dépenses du régime général.

Sigles employés : SA désigne les salariés agricoles et EA les exploitants agricoles, Fonct, les fonctionnaires civils et militaires. La CNRACL est le régime des collectivités locales et des hôpitaux, la CANSSM la caisses des mines et IEG celle des industries électriques et gazières. L'ENIM est le régime spécial des marins, le RSI-AVIC et le RSI-AVA, respectivement ceux des commerçants et des artisans et la CNAVPL celui des professions libérales.

Sous-indicateur n° 22-1 : taux d'adéquation des cotisations avec les prestations des principaux régimes de base

En millions d'euros		CNAV	SA	EA	Fonct	CNRACL	CANSSM	IEG	SNCF	ENIM	RSI-AVIC	RSI-AVA	CNAVPL
2009	Produits	83 825	2 800	1 128	10 208	15 224	67	2 553	1 959	165	1 502	1 643	1 496
	Charges	92 825	5 716	8 903	42 891	12 898	1 849	3 721	5 051	1 110	3 741	3 131	921
	Ratio	90,3%	49,0%	12,7%	23,8%	118,0%	3,6%	68,6%	38,8%	14,8%	40,1%	52,5%	162,3%
2010	Produits	86 010	2 859	1 024	11 312	15 567	41	2 598	1 965	154	1 735	1 751	1 575
	Charges	96 670	5 768	8 776	44 355	13 629	1 814	3 831	5 087	1 091	3 823	3 236	996
	Ratio	89,0%	49,6%	11,7%	25,5%	114,2%	2,3%	67,8%	38,6%	14,1%	45,4%	54,1%	158,2%
2011	Produits	89 693	3 031	996	11 845	15 982	37	2 750	1 905	160	1 996	1 938	1 625
	Charges	101 074	5 859	8 750	46 471	14 691	1 795	3 991	5 176	1 101	3 900	3 343	1 085
	Ratio	88,7%	51,7%	11,4%	25,5%	108,8%	2,0%	68,9%	36,8%	14,5%	51,2%	58,0%	149,7%

Source : CCSS octobre 2012

L'indicateur rapproche, sur la période 2009 à 2011, le total des cotisations (y compris impôts et taxes compensant des exonérations et cotisations prises en charge) du total des prestations supportées par chacun des régimes.

On distingue trois catégories qui correspondent au positionnement des régimes par rapport à une situation d'équilibre. Tout d'abord, certains régimes sont au-delà de l'équilibre, présentant des ratios recettes sur dépenses plus élevés, supérieurs à 100% : il s'agit des régimes de la CNRACL (personnels fonctionnaires des collectivités locales et des hôpitaux) et de la CNAVPL (professions libérales) pour lesquels les produits représentent respectivement 109% et 150% des charges. En outre, la CNAV est proche de l'équilibre avec un ratio de 89%, mais celui-ci s'est sensiblement

dégradé depuis 2007, perdant près de 6 points entre 2007 et 2011. Enfin, les autres régimes se situent en dessous de l'équilibre, traduisant leur besoin de financement. On observe toutefois une forte hétérogénéité au sein de cette catégorie, les régimes présentant des ratios plus ou moins dégradés. En effet, les fonctionnaires, les exploitants agricoles, les marins et le régime des mines (CANSSM) apparaissent très éloignés d'une situation équilibrée avec des ratios tous inférieurs à 26%. Parmi ces régimes, la CANSSM se démarque toutefois par un ratio particulièrement bas (2,0%).

Il convient toutefois de préciser que le bas niveau du ratio du régime des fonctionnaires de l'État (civils et militaires) n'est pas significatif d'un point de vue économique. Ceci tient à une convention comptable propre à ce régime assimilant les cotisations patronales à une subvention d'équilibre (traitée au niveau du sous-indicateur n° 22-4), biaisant ainsi à la baisse l'évaluation des cotisations. Pour les autres régimes déficitaires, la faiblesse des ratios affichés est imputable à un contexte démographique particulièrement dégradé, la population de ces régimes étant très vieillissante.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 22-1 :

Le total des produits correspond aux cotisations sociales au sens large : il inclut les recettes compensant des exonérations de cotisations (cotisations prises en charge par l'État et paniers de recettes fiscales compensant les exonérations générales et celles sur les heures supplémentaires) et les cotisations prises en charge par le FSV (au titre du chômage notamment) et la CNAF (au titre de l'Assurance vieillesse des parents au foyer). Les produits de gestion courante sont également intégrés.

Les charges correspondent à l'ensemble des prestations sociales à la charge de la branche vieillesse augmentées des charges de gestion courante (charges de personnel, de fonctionnement...)

Sous-indicateur n° 22-2 : effets de l'intégration des transferts de compensation

En millions d'euros		CNAV	SA	EA	Fonct	CNRACL	CANSSM	IEG	SNCF	ENIM	RSI-AVIC	RSI-AVA	CNAVPL
2009	Produits	83 825	5 042	5 176	10 382	15 333	892	2 553	2 114	376	2 345	2 064	1 496
	Charges	97 646	5 716	8 925	43 960	15 452	1 849	3 848	5 051	1 110	3 741	3 131	1 408
	Ratio	85,8%	88,2%	58,0%	23,6%	99,2%	48,3%	66,4%	41,9%	33,9%	62,7%	65,9%	106,2%
2010	Produits	86 010	5 128	4 925	11 385	15 567	663	2 598	2 066	312	2 724	2 209	1 575
	Charges	101 275	5 768	8 822	45 420	15 755	1 814	3 981	5 087	1 091	3 823	3 236	1 604
	Ratio	84,9%	88,9%	55,8%	25,1%	98,8%	36,5%	65,3%	40,6%	28,6%	71,2%	68,3%	98,2%
2011	Produits	89 693	5 125	4 758	11 928	15 982	464	2 750	1 961	278	2 911	2 313	1 625
	Charges	105 734	5 859	8 750	47 237	16 331	1 795	4 094	5 176	1 101	3 900	3 343	1 695
	Ratio	84,8%	87,5%	54,4%	25,3%	97,9%	25,9%	67,2%	37,9%	25,2%	74,6%	69,2%	95,9%

Source : CCSS octobre 2012

Les transferts de compensation reposent sur le principe de la solidarité financière entre les régimes. Ils ont pour but de corriger l'impact des déséquilibres démographiques existant entre les régimes.

En raison de leurs rapports démographiques très dégradés, les principaux bénéficiaires de la compensation sont les salariés et exploitants agricoles ainsi que le régime des mines (CANSSM). En effet, ils reçoivent en 2011 des produits nets de compensation s'élevant respectivement à 2,1 Md€, 3,8 Md€ et 428 M€. Inversement, les principaux contributeurs sont la CNAV, la CNRACL et la CNAVPL, versant des transferts nets de compensation de respectivement 4,7 Md€, 1,6 Md€ et 609 M€. Ces deux derniers régimes n'ont pas atteint leur maturité et participent fortement au transfert de compensation. Toutefois, l'impact de ces versements doit être relativisé au regard de l'effort contributif global qui est plus faible dans ces deux régimes que dans les autres régimes comparables. Malgré qu'il ne soit pas à l'équilibre (cf. 1^{er} sous-indicateur), le régime général est un fort contributeur du fait du nombre élevé de ses effectifs et d'un ratio démographique moins dégradé que la moyenne des autres régimes de base (1,41 cotisant pour un retraité au 1^{er} juillet 2011). En 2011, le transfert net de compensation de la CNAV a représenté plus de la moitié (59%) des charges de compensation supportées par les différents régimes.

Les produits et charges de compensation permettent de faire converger les régimes vers l'équilibre, à l'exception de la CNAV. En 2011, après compensation, seules la CNRACL et la CNAVPL sont proches de l'équilibre avec des ratios produits sur charges s'élevant à 97,9% et 95,9%. La CNAV et le régime des salariés agricoles tendent vers un ratio proche de 90%. Les autres régimes se situent en deçà de l'équilibre, avec des disparités importantes. Malgré les transferts de compensation qui amoindrissent les besoins de financement des régimes déficitaires, certains régimes restent très éloignés de l'équilibre. C'est le cas de la CANSSM, de l'ENIM et de la SNCF pour lesquels, après transferts de compensation, les charges restent deux fois supérieures aux produits. Il est toutefois à noter que pour le régime de la CANSSM, le ratio s'est considérablement amélioré du fait des transferts de compensation, passant de 2,0% à 25,9%.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 22-2:

Les produits et charges retenus pour élaborer le premier sous-indicateur sont augmentés des transferts de compensations.

Deux types de transferts sont intégrés : les charges et produits de compensation spécifique qui concerne uniquement les régimes spéciaux des salariés et généralisée, scindée en deux types de transferts : entre régimes salariés et entre régimes salariés et non salariés (cf. le rapport d'audit réalisé en 2004 pour la Commission de compensation pour plus de détails sur les mécanismes de calcul).

Sous-indicateur n° 22-3 : effets de l'intégration des recettes fiscales

En millions d'euros		CNAV	SA	EA	Fonct	CNRACL	CANSSM	IEG	SNCF	ENIM	RSI-AVIC	RSI-AVA	CNAVPL
2009	Produits	91 412	5 373	8 113	10 623	15 640	918	5 958	2 115	381	2 532	2 206	1 498
	Charges	98 108	5 721	9 300	44 257	15 625	1 852	6 042	5 053	1 115	3 791	3 164	1 413
	Ratio	93,2%	93,9%	87,2%	24,0%	100,1%	49,6%	98,6%	41,9%	34,2%	66,8%	69,7%	106,0%
2010	Produits	93 392	5 466	7 553	12 216	16 069	687	6 392	2 067	316	2 905	2 351	1 577
	Charges	101 679	5 773	8 827	45 951	16 566	1 817	6 267	5 088	1 093	3 870	3 267	1 608
	Ratio	91,8%	94,7%	85,6%	26,6%	97,0%	37,8%	102,0%	40,6%	28,9%	75,1%	72,0%	98,0%
2011	Produits	100 305	5 864	7 613	12 518	16 489	489	6 395	1 961	282	3 151	2 494	1 627
	Charges	106 144	5 864	8 755	47 607	16 869	1 798	6 427	5 178	1 106	3 946	3 374	1 702
	Ratio	94,5%	100,0%	87,0%	26,3%	97,7%	27,2%	99,5%	37,9%	25,5%	79,9%	73,9%	95,6%

Source : CCSS octobre 2012

Quatre des régimes retenus bénéficient d'une affectation spécifique de recettes fiscales (hors celles compensant des exonérations de cotisations) :

- la CNAV perçoit une fraction du prélèvement de 2% sur les revenus du capital et des contributions sur les avantages de retraite et de préretraite ;
- les exploitants agricoles bénéficiaient d'une part des droits tabacs jusqu'en 2008 remplacée à partir de 2009 par des droits de consommation sur les alcools,
- les IEG reçoivent depuis 2005 le produit de la contribution tarifaire d'acheminement prélevée sur les prestations de transports et de distribution de gaz et d'électricité ;
- la CANSSM reçoit une contribution sur les hydrocarbures.

A ces recettes fiscales particulières, s'ajoutent également des mécanismes de prises en charge de prestations, en particulier par le FSV (à hauteur de 10,9 Md€ en 2011) au titre du minimum vieillesse (pour 3,0 Md€) et des majorations de pensions pour enfants (pour 4,4 Md€). Les autres transferts pris en compte dans cet indicateur sont essentiellement les transferts entre les IEG et la CNAV, l'AGIRC et l'ARRCO dans le cadre de l'adossement de ce régime aux régimes de droit commun.

La prise en compte de ces recettes relève le ratio de l'ensemble des régimes, en particulier ceux bénéficiant de recettes fiscales spécifiques. Ainsi, le ratio des IEG augmente de près de 32 points, atteignant un niveau proche de l'équilibre, et celui des exploitants agricoles augmente de près de 33 points pour atteindre 87%. La taxe sur les alcools (2,4 Md€) et les prestations prises par le FSV (428 M€) expliquent cette amélioration du ratio du régime des exploitants agricoles. Enfin, une grande partie des prestations prises en charge par le FSV relevant du régime général (pour 8,8 Md€ en 2011), l'effet de l'intégration de ce transfert est donc significatif sur la CNAV puisqu'on observe que le ratio s'améliore de près de 10 points.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 22-3 :

Les produits et les charges retenus pour élaborer le 2^{ème} indicateur sont augmentés :

- des impôts et taxes affectés hors ceux compensant des exonérations qui sont déjà intégrés et hors la contribution sociale de solidarité de sociétés (C3S) destinée à combler les déficits des régimes des non salariés non agricoles qui s'apparente à un mécanisme d'équilibrage (traité au niveau du sous-indicateur n° 4) ;
- des prises en charges de prestations et autres transferts (hors compensations démographiques et transferts d'équilibrage) ;
- des divers charges et produits techniques.

Sous-indicateur n° 22-4 : effets de l'intégration des autres transferts et des mécanismes d'équilibrage

En millions d'euros		CNAV	SA	EA	Fonct	CNRACL	CANSS M	IEG	SNCF	ENIM	RSI-AVIC	RSI-AVA	CNAVPL
2009	Produits	91 427	5 727	8 113	44 257	15 640	1 506	5 958	5 055	1 121	3 559	2 958	1 498
	Charges	98 652	5 721	9 300	44 257	15 625	1 852	6 042	5 053	1 115	3 791	3 164	1 413
	Ratio	92,7%	100,1%	87,2%	100,0%	100,1%	81,3%	98,6%	100,1%	100,6%	93,9%	93,5%	106,0%
2010	Produits	93 392	5 790	7 553	45 951	16 069	1 705	6 392	5 092	1 094	3 840	3 268	1 577
	Charges	102 202	5 773	8 827	45 951	16 567	1 817	6 267	5 088	1 093	3 870	3 267	1 608
	Ratio	91,4%	100,3%	85,6%	100,0%	97,0%	93,8%	102,0%	100,1%	100,1%	99,2%	100,0%	98,0%
2011	Produits	100 305	5 884	7 613	47 607	16 489	1 712	6 395	5 183	1 100	3 941	3 376	1 627
	Charges	106 355	5 864	8 755	47 607	16 870	1 798	6 427	5 178	1 106	3 946	3 374	1 702
	Ratio	94,3%	100,4%	87,0%	100,0%	97,7%	95,2%	99,5%	100,1%	99,5%	99,9%	100,0%	95,6%

Source : CCSS octobre 2012

Hormis le régime général, la CNAVPL, la CNRACL et les exploitants agricoles à partir de 2009, les branches vieillesse des régimes considérés sont équilibrées par différents dispositifs reposant sur des sources de financement extérieures :

- la CANSSM, la SNCF et l'ENIM (marins) reçoivent de la part de l'État des subventions d'équilibre. Ces transferts ne sont pas des dispositifs d'équilibrage au sens strict. En effet, ils ne garantissent pas que l'équilibre des soldes comptables sera atteint ;
- le régime des salariés agricoles est financièrement intégré au régime général. La CNAV prend à sa charge le déficit technique de la branche vieillesse des salariés agricoles ;
- le RSI-AVIC et le RSI-AVA bénéficient d'une partie de la contribution sociale de solidarité de sociétés ;
- enfin, le régime des fonctionnaires est équilibré par le biais de cotisations fictives de l'État.

En 2011, deux régimes parmi les douze présentés sont très légèrement excédentaires (ceux des salariés agricoles et de la SNCF), deux sont strictement équilibrés (les fonctionnaires et le RSI-AVA) et quatre convergent très fortement vers l'équilibre, à savoir les régimes de la CNRACL, des IEG, de l'ENIM et du RSI-AVIC. Ces derniers financent en effet la quasi-totalité de leurs charges (respectivement 97,7%, 99,5%, 99,5% et 99,9%). En outre, le régime général ainsi que les régimes de la CANSSM, de la CNAVPL et des exploitants agricoles (qui ne bénéficie désormais plus de mécanisme d'équilibrage) restent déficitaires, ne finançant que respectivement 94,3%, 95,2%, 95,6% et 87,0% de leurs charges.

Précisions méthodologiques sur l'indicateur n° 22-4 :

Les produits et charges retenus pour élaborer le troisième sous-indicateur sont augmentés des mécanismes d'équilibrage : transferts d'équilibrage entre régimes, subventions d'équilibre, cotisations fictive et C3S perçue par les RSI-AVIC et RSI-AVA.

Les charges et produits présentés ici diffèrent des charges et produits nets présentés en LFSS dans la mesure où ils n'intègrent pas les opérations financières et exceptionnelles.