

Réunion du COR du jeudi 12 juin 2025

Cette réunion était consacrée au rapport annuel 2025. Le président du COR avait fait diffuser en exclusivité à la presse un document le vendredi 6 veille du long week-end. Y figuraient ses nombreuses prises de position basées sur le seul rêve de ne pas être en décalage avec l'âge de départ à la retraite. Il a pourtant 69 ans en 2025.

Selon son président sont trop souvent mises en avant la modération de la progression des pensions nettes de prélèvements, la hausse des contributions retraites des salariés et la hausse des contributions retraites des employeurs. Pour lui l'effet récessif de ces trois voies correspond à un appauvrissement du pays (moindre PIB par habitant) avec pour conséquence, avec ces 3 axes un renforcement des difficultés à financer les dépenses publiques autres que les retraites, à l'instar de l'école, la santé, la sécurité...

En conséquence, ces trois voies renforcent les difficultés à financer les dépenses publiques autres que les retraites, à l'instar de l'école, la santé, la sécurité,

La seule solution pour Gilbert Cette est donc le recul de l'âge de départ à la retraite qui permet un accroissement des taux d'emploi. C'est la seule solution pour augmenter l'offre de travail et donc à terme l'emploi et le PIB, et en conséquence toutes les recettes fiscales et sociales des administrations publiques au-delà des seuls prélèvements finançant les retraites. Ce chemin serait expansif et correspondrait à un enrichissement du pays (hausse du PIB par habitant).

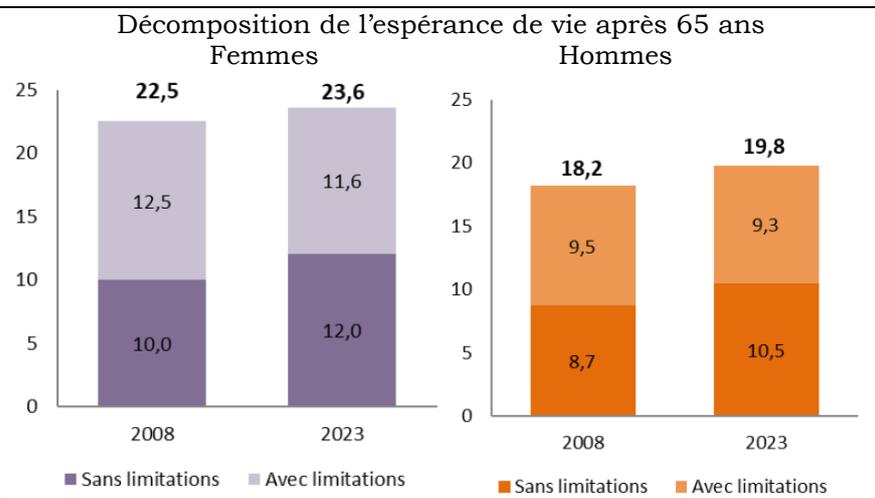
Le président avait réussi en avril dernier à faire retenir le scénario de croissance à 0,7 % comme référence pour s'assurer de la dramatisation de la situation (plus la productivité est faible, plus il faudrait se résoudre à de nouvelles mesures). Les variantes sont désormais retracées dans 3 scénarios en 2025 soit 1,0 %, 0,7% et 0,4%. Le scénario à 1,3 % disparaît aussi cette année.

	Effet sur le PIB	Effet sur les finances publiques		
		Financement des retraites	Hors financement des retraites	Effet global
Allongement de l'âge de départ à la retraite	+	+	+	++

Voici une ligne du fameux tableau qui cochant toutes les cases du président avec la superbe dernière colonne avec les 2 ++ beaucoup moqués en séance de toutes parts d'ailleurs car que valent 2++ par rapport à 1 + ? Il a disparu.

Hypothèses démographiques

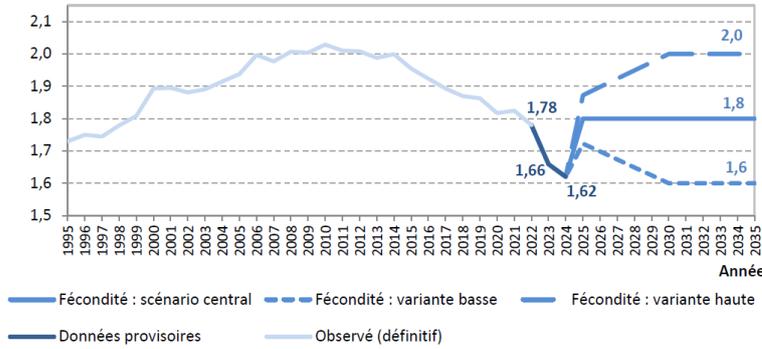
Les évolutions de la fécondité, du solde migratoire et de l'espérance de vie déterminent celles du rapport démographique des personnes d'âge actif sur celles plus âgées (des 20-64 ans sur les 65 ans et plus) même si les cotisants ne correspondent ainsi pas exactement aux effectifs âgés de 20 à 64 ans et les retraités à ceux âgés de 65 ans et plus. Les hypothèses de projection de population totale retenues sont toujours celles du scénario central publié en novembre 2021 par l'Insee : taux de fécondité de 1,8 enfant par



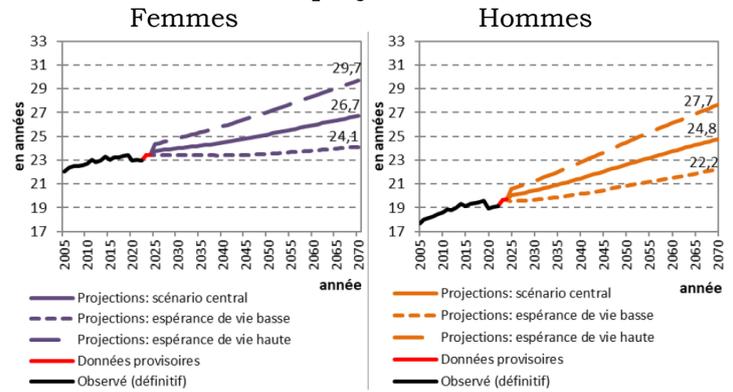
femme, espérance de vie sans incapacité en baisse à 65 ans retrouvant le niveau de 2020, solde migratoire de + 70 000 personnes.

L'âge moyen des femmes à l'accouchement était de 28,8 ans en 1994 et s'établit désormais à 31,1 ans en 2024. Le nombre de naissances s'est stabilisé jusqu'en 2014 en France, puis connaît une baisse quasi continue jusqu'en 2024 : c'est pourquoi, il est probable que dans le cadre du rapport de juin 2026 soit revue à la baisse l'hypothèse de projection de l'indicateur conjoncturel de fécondité (ICF) même si le prochain exercice de projections démographiques de l'INSEE ne sera présenté qu'en novembre 2026.

Fécondité : hypothèse centrale à 1,8



Espérance de vie à 65 ans : hypothèse centrale de projection



Hypothèses économiques

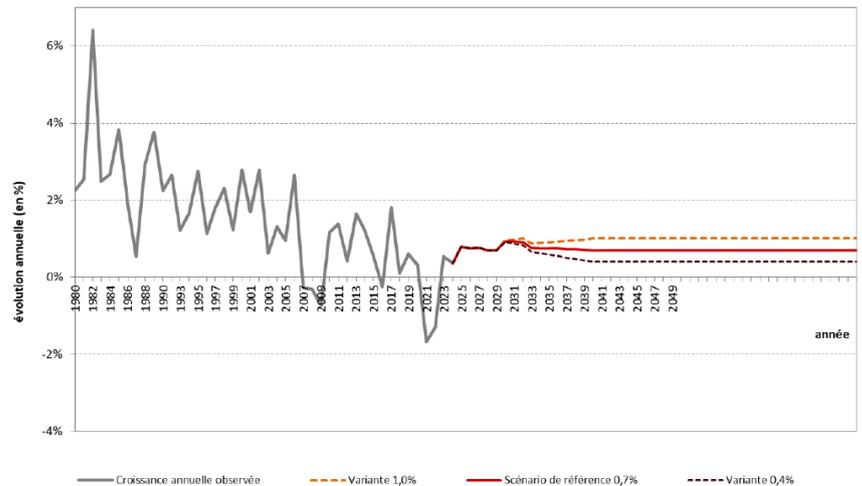
Il faut intégrer que les cibles de productivité du COR n'interviennent qu'à long terme, à partir de 2040. Ce sont en effet les hypothèses du gouvernement qui sont retenues sur le court terme. Le COR a voulu retenir 0,7 % comme scénario de référence pour après 2040 même si la Cour des comptes dans son rapport de février 2025 n'écartait pas celui de 1% cible que le Président du COR et ses soutiens dans l'assemblée plénière ont voulu balayer. Cette année le taux de chômage retenu est de 7,0 % dans le scénario de référence. Est donc abandonné le scénario à 5,0 % que le gouvernement liait l'an passé à la réforme de son indemnisation.

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 2012 et 2022, la croissance de l'économie française s'élevait à 1,1 % en moyenne annuelle. Entre 2023 et 2033, dans le scénario de référence, le taux de croissance annuel moyen s'élèverait à 1,2 %. Entre 2034 et 2044, le rythme annuel moyen de croissance du PIB serait de l'ordre de 0,7 % À plus long terme, le PIB augmenterait à un rythme annuel moyen proche de 0,5-0,6 %.

La situation financière du système de retraite dépend également de l'hypothèse de taux de chômage (5 % ou 10 %). Dans le cas d'un taux de chômage moins élevé (plus élevé), la part des dépenses dans le PIB serait moins (plus) élevée sur l'ensemble de la projection, de l'ordre de 0,2 à 0,3 point de PIB en 2070. L'ampleur de ces écarts est bien plus faible que celle liée aux différentes hypothèses de croissance de la productivité du travail. La part des dépenses serait en baisse avec une croissance annuelle de la productivité de 1,0 % et progresserait légèrement plus avec une hypothèse de 0,4 %. Elle varierait ainsi entre 13,9 % et 14,5 % du PIB à l'horizon 2070 (14,2 % dans le scénario de référence).

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 projections de dépenses de retraite du COR

En 2024, les dépenses brutes du système de retraite s'élèvent à 406,9 milliards d'euros, soit 13,9 % du PIB,

Parmi ces 407 milliards d'euros versés en 2024, 388 milliards d'euros étaient consacrés aux prestations de retraite de base et complémentaire, dont 349 Mds€ aux pensions de droit direct de retraite (soit 12,0 % du PIB) et 39 Mds€ aux pensions de droit dérivé (soit 1,3 % du PIB). Le reste correspond à l'ASPA et autres dépenses de gestion et d'action sociale.

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 de prélèvements du système de retraite, effectivement versées aux retraités, s'élevaient à 378 milliards d'euros en 2024, soit 12,9 % du PIB.

Le président du COR trouve important de mentionner que de 2002 à 2019, les dépenses de retraite ont constitué une part de plus en plus importante de l'ensemble de dépenses publiques, passant de 21,8 % à 24,7 % ce qui contribue à pointer que des économies sont à faire dans ce domaine. Il insiste en pointant la progression des dépenses publiques dans le PIB sur cette période (+1,4 point alors que la part des dépenses de retraite dans le PIB progressait de 2 points). Ces propos sont dans la même veine de la phrase retirée en séance l'année dernière : « Ces sommes élevées sont autant de ressources publiques qui sont mobilisées pour le paiement des retraites alors qu'elles pourraient être utilisées pour financer d'autres dépenses publiques ». Cette part est de 24,4 % en 2024 comme avant la crise sanitaire

La question des retraites continue d'opposer deux points de vue, celui de pouvoir vivre dignement et paisiblement de sa retraite et celui de la pérennité financière dans une optique de réduction de la dette publique. Dans ce premier cadre, la FSU a toujours explicitement pointé la question de la logique du système de retraite et toujours défendu la perspective d'un système "à prestations définies", qui doit donc partir de la garantie des droits des retraités ("le taux de remplacement"), pour fixer le niveau de prélèvement, sans viser comme la réforme Touraine et celle de 2023 et même le projet de système universel un niveau maximal de prélèvement sur les revenus des actifs.

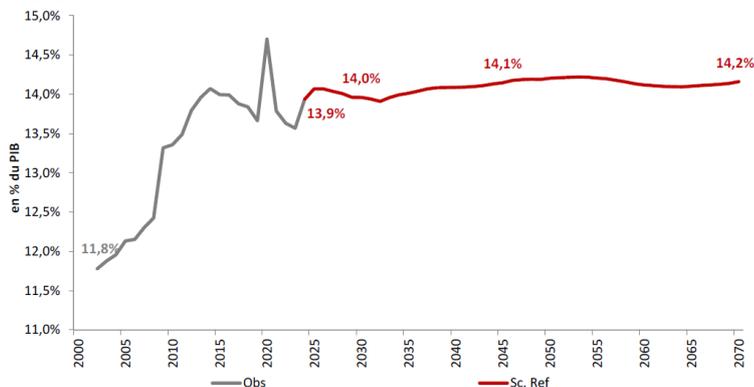
Toutes les réformes ont eu pour objectif de réduire la part des dépenses de retraite dans le PIB. Elles ont consisté à reculer l'âge effectif de départ à la retraite en augmentant la durée d'assurance pour le taux plein (réformes de 1993, 2003, 2014 et 2023)) avec le report de 2 ans à chaque fois, l'âge 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).

L'évolution de la part des dépenses de retraite augmenterait ainsi dans les régimes alignés (LURA) des salariés du privé et des indépendants commerçants et artisans. Les artisans et commerçants relèvent pour leur retraite de base du régime général. Leur situation n'est donc pas dissociable de celle des salariés du secteur privé. Ils conservent un régime complémentaire propre dénommé Régime Complémentaire des Indépendants (RCI).

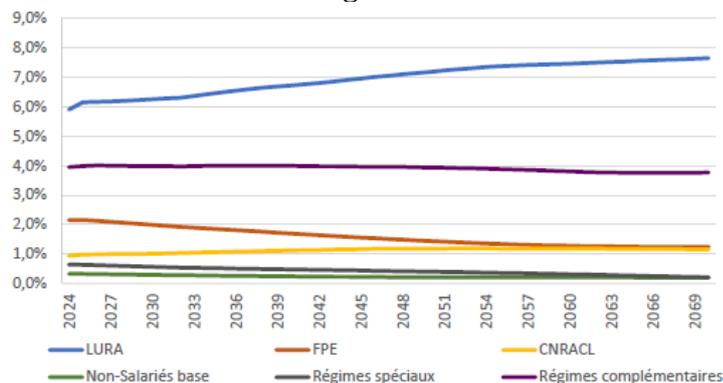
Dans les régimes complémentaires des salariés du privé, des contractuels de la fonction publique, des indépendants et des non-salariés, c'est une baisse qui est énoncée : elle proviendrait principalement de l'hypothèse de baisse du rendement instantané de l'Agirc-Arrco depuis 1993 (pour un euro cotisé, les droits acquis en contrepartie sont actuellement deux fois moins importants)

Entre 2030 et 2050, les dépenses de retraite augmenteraient de 0,8 % en réel par an dans le scénario de référence. La pension moyenne augmenterait de 0,1 % en moyenne annuelle en réel et les effectifs de retraités progresseraient de 0,7 % par an en moyenne sur la période. La part des dépenses de retraite dans le PIB s'établirait à 14,2 % en 2050 et resterait la même en 2070.

Tout le monde aura bien compris que l'hypothèse de croissance à 0,7 % sur cette longue période fournit des résultats bien différents avec une autre hypothèse de croissance comme celle de 1,0 % de l'an dernier où il était inscrit *qu'à partir de 2030, l'évolution de la part des dépenses de retraite dans le PIB*



Dépenses du système de retraite en % du PIB observées et projetées dans le scénario de référence par groupe de régimes



serait en baisse et s'établirait à 13,4 % en 2050, soit le niveau observé en 2023. Entre 2050 et 2070, cette part continuerait à baisser et s'établirait à 13,2 % en 2070.

Plusieurs membres dont la FSU dénoncent le choix du scénario pessimiste de l'hypothèse de productivité de référence à 0,7 % et donc de sa seule mise en avant dans la synthèse écartant ainsi de cette synthèse la présentation des courbes des autres scénarios de sensibilité.

Sans la réforme de 2023 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 64,5 ans en 2040. 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.

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 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.

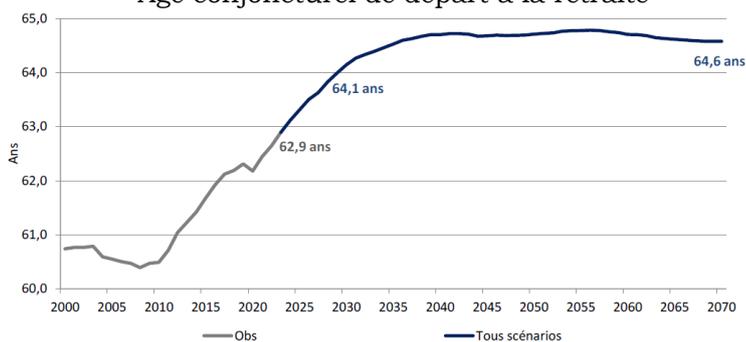
Déficit caché : stigmatisation des fonctionnaires

Et ce jeudi 12 juin, lors de la présentation du rapport annuel alors que les dépenses de retraite ne dérapent pas et que le système est tout juste déficitaire en 2024 de 1,7 Mds€ soit 0,1 % du PIB, le président a tenté de laisser encore une fois de mentionner un éventuel déficit de 42 Mds€ imputable aux fonctionnaires, montant grossier ne reposant sur aucun élément alors que ces pensions relèvent bien du budget de l'État comme l'attestent les lois de finances votées tous les ans au Parlement.

La FSU a demandé et obtenu le retrait du paragraphe suivant qu'on ne retrouvera donc pas dans le rapport 2025 : *En retenant le taux de cotisation du secteur privé (27,8 %) pour le calcul des cotisations dans le régime de la fonction publique de l'État, et en ne tenant pas compte non plus des subventions d'équilibre versées aux régimes spéciaux dans les ressources, le déficit du système de retraites serait majoré d'environ 42 Mds*

Il est clair contrairement aux démentis des uns et des autres responsables politiques qu'on assiste dans tous les secteurs à la volonté de cibler les dispositions régissant les rémunérations et ainsi les pensions des fonctionnaires.

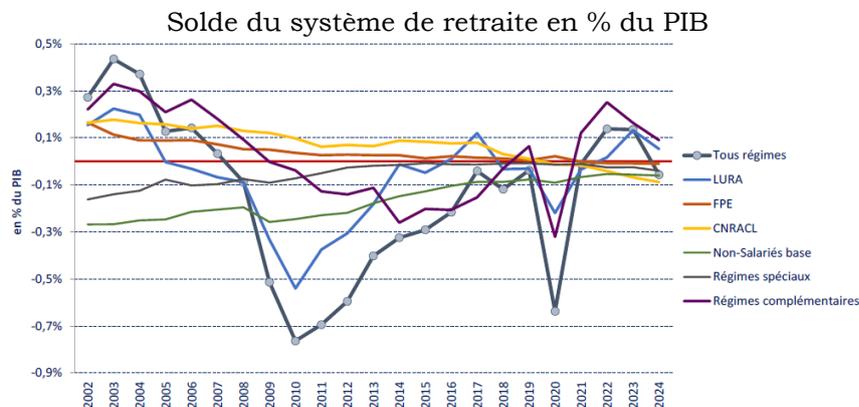
Âge conjoncturel de départ à la retraite



Structure des ressources du système de retraite en 2024

	En milliards d'euros	en %
Cotisations hors contribution d'équilibre	269,3	65,1%
Cotisations non-salariés	14,1	3,4%
Cotisations salariés	99,0	23,9%
Cotisations employeurs (hors opérateurs de l'État)	149,4	36,1%
Cotisations des opérateurs de l'État	6,9	1,7%
Contributions d'équilibre (dont cotisations imputées au sens de la CN) *	48,2	11,7%
Subventions équilibre	8,0	1,9%
ITAF et CSG	62,2	15,0%
CSG	21,7	5,3%
ITAF sur revenus d'activité (forfait social et taxe sur les salaires)	16,1	3,9%
ITAF sur la consommation (dont transferts de TVA à l'Agric-Amco)	17,2	4,2%
Autres ITAF	7,1	1,7%
Transferts externes	16,4	4,0%
Dont CNAF	11,3	2,7%
Dont Unédic	5,9	1,0%
Autres transferts externes	1,1	0,3%
Produits financiers	8,6	2,1%
Autres produits	0,9	0,2%
TOTAL ressources	413,5	100,0%

Lorsqu'on prend le temps d'observer le solde constaté donc indiscutable des retraites en France depuis plus de 20 ans, on constate qu'il était bien excédentaire entre 2021 et 2023 et qu'il a varié entre +0,4 % du PIB et -0,7 % du PIB très loin des dizaines de milliards de déficit scandés sans autre fondement que de faire peur.



Hypothèses sur la fonction publique

Le gel du point d'indice est la ligne directrice une nouvelle fois adoptée et les hypothèses retenues conduisent donc à une progression de la part des primes dans la rémunération des fonctionnaires sur la période 2023-2037.

Hypothèses relatives aux rémunérations des fonctionnaires

Traitement indiciaire	Quasi gel, augmentation égale à 0,1% par an en euros courants	Rejoint le rythme de progression des prix + 0,1 % par an	Rejoint le rythme de progression de l'ensemble des rémunérations en fin de période
Rémunération totale	Progression égale à l'inflation La part des primes augmente	Rejoint le rythme de progression de l'ensemble des rémunérations, grâce à une poursuite de augmentation des primes	Progressive comme l'ensemble des rémunérations. La part des primes augmente de moins en moins et se stabilise en fin de période
	2025	2027	2032

Après 2037, le traitement indiciaire et le salaire total des fonctionnaires évoluent comme la rémunération moyenne de l'ensemble de l'économie et la part des primes est stable. Il est repris exactement la même présentation au mot près que celle de l'an dernier.

C'est bien ce 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^{ème} échelon).

Bien évidemment avec ce président, il n'est pas question d'évoquer le fait que la Cour des comptes mentionne que l'augmentation du point d'indice 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 aussi le cas dans une moindre mesure certes concernant l'augmentation de 1,5 % en juillet 2023 et de l'attribution de 5 points d'indice à tous les fonctionnaires. C'est loin d'être négligeable lorsqu'on ne cesse de pointer à tout-va des déficits imaginaires.

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 diminue. Les retraités auront donc un niveau de vie relatif moindre par rapport aux actifs.

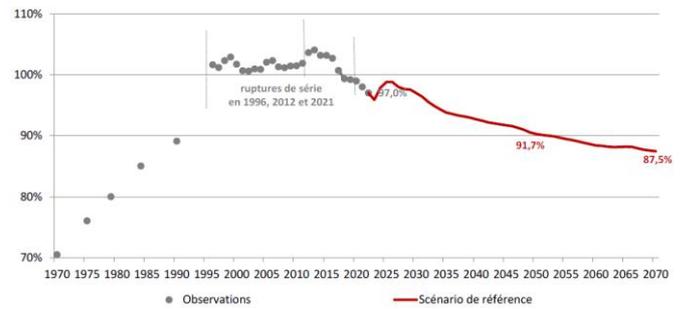
Pension brute moyenne de droit selon le régime principal d'affiliation au cours de la carrière, fin 2023 (en euros par mois)

	Tous retraités de droit direct			Retraités de droit direct à carrières complètes ⁵		
	Ensemble	Femmes	Hommes	Ensemble	Femmes	Hommes
Ensemble des retraités de droit direct	1 670	1 310	2 090	2 000	1 680	2 280
Retraités de droit direct d'un régime de base	1 670	1 310	2 100	2 000	1 680	2 280
dont régime général à titre principal ^{1,2}	1 530	1 140	2 030	1 920	1 560	2 240
dont autre régime de salarié à titre principal ²	2 160	1 950	2 370	2 370	2 160	2 550
FPE civils	2 440	2 260	2 680	2 610	2 450	2 810
FPE militaires	2 160	1 510	2 220	2 770	2 240	2 790
CNRACL	1 760	1 680	1 940	1 900	1 850	1 980
MSA salariés	1 650	1 360	1 840	1 980	1 780	2 090
Régimes spéciaux ³	2 580	2 220	2 680	2 800	2 630	2 840
dont autre régime de non-salariés à titre principal ²	1 320	990	1 640	1 330	1 070	1 560
MSA non-salariés	910	770	1 060	980	860	1 100
Professions libérales	2 740	2 060	3 140	3 120	2 430	3 560
dont aucun régime principal ⁴	2 070	1 540	2 410	2 300	1 770	2 590
Monopensionnés d'un régime de base	1 610	1 240	2 060	1 990	1 660	2 280
Polypensionnés de régimes de base	1 860	1 520	2 190	2 020	1 720	2 270

Les écarts de pension entre les femmes et les hommes sont plus importants dans le secteur privé. Ainsi, le rapport entre la pension moyenne des femmes et celle des hommes, sur le champ des monopensionnés à carrière complète, est en 2023 de 87 % pour les fonctionnaires civils d'État contre 70 % pour les salariés relevant du régime général et 69 % pour les non-salariés.

On trouve bien dans le rapport l'amorce d'une nouvelle phase de paupérisation des retraités qui devrait à terme revenir à son niveau des années 1980. Les réformes paramétriques, les mesures régressives, le gel et la sous-indexation des pensions depuis 30 ans vont continuer de dégrader les montants servis. Alors qu'en 2018, le niveau de vie moyen des retraités était légèrement supérieur (de l'ordre de 2,9 %) à celui de l'ensemble de la population, il est désormais inférieur de 3 %.

Niveau de vie moyen des retraités rapporté à celui de l'ensemble de la population

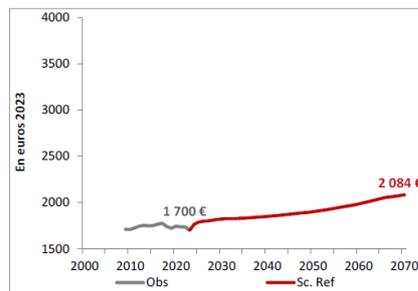


Il avait fortement progressé depuis 1970. Cette progression a permis de réduire le taux de pauvreté des retraités. Ce niveau de vie relatif des retraités devrait diminuer à long terme pour s'établir à 87,5 % en 2070 selon le scénario de référence à 0,7 %.

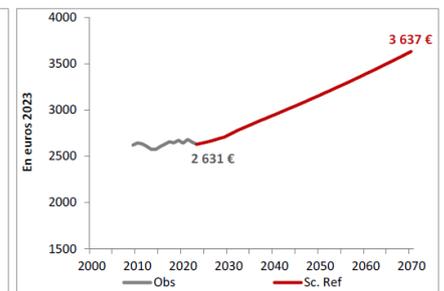
Seulement les pensions une fois calculées au moment du départ à la retraite suivent uniquement les prix et non les gains de pouvoir d'achat des salaires ce qui induit une baisse relative des pensions d'autant plus forte que la hausse des salaires est conséquente. Ainsi l'objectif d'équilibre se fait par la paupérisation des retraités. La protection sociale doit donc contribuer envers et contre tout à la baisse des dépenses publiques.

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.

Pension nette moyenne en euros constants 2023



Revenu net d'activité moyen en euros constants 2023



Ce rapport 2025 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. Ce que les libéraux contestent, c'est de voir se poursuivre le choix de la part socialisée de l'économie.

Oser prétendre qu'il suffira de travailler plus longtemps pour maintenir le niveau des pensions quand l'âge d'entrée dans la vie active recule et considérer que le durcissement des conditions d'accès à la retraite serait la solution aux difficultés d'emploi des seniors relèvent assurément du mensonge.

La réponse est bien d'augmenter significativement les ressources donc les cotisations dans une dynamique d'amélioration des droits. Et a fortiori cela doit commencer par l'abrogation de la réforme de 2023.