



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

2024

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 2024

SOMMAIRE

PLACSS 2024 - Annexe 4

PARTIE 1 - Situation financière du régime d'assurance chômage.....	4
PARTIE 2 - Recettes, dépenses et solde des régimes complémentaires obligatoires de sécurité sociale.....	5
<i>1. Panorama des régimes de retraite complémentaires obligatoires</i>	<i>5</i>
<i>2. Panorama financier des régimes en 2024.....</i>	<i>6</i>

PARTIE 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 2024 (établi en février 2024). Après deux années en excédent, le régime serait à l'équilibre en 2024 (+0,0 Md€) du fait d'un ralentissement de la conjoncture qui a entraîné une hausse des dépenses d'indemnisation par rapport à 2023.

La situation financière de l'assurance chômage est fortement dépendante de la conjoncture d'une part, et des règles d'indemnisation des demandeurs d'emploi d'autre part. En 2022, le régime a bénéficié d'une orientation très favorable du marché de l'emploi et dégage un fort excédent (+4,3 Md€). En 2023, le solde de l'Unédic se dégrade de 2,8 Md€ par rapport à l'année 2022. Toutefois, le régime reste excédentaire (+1,5 Md€) malgré l'affectation d'une partie des recettes (2 Md€) au financement des politiques de l'emploi et de formation. En 2023, la hausse des dépenses d'indemnisation a été contenue par l'atteinte de la pleine montée en charge de la réforme de l'assurance chômage 2019-2021. En 2024, du fait de la hausse des dépenses du régime, non compensée par le dynamisme des recettes, le solde du régime se serait dégradé de 1,5 Md€ par rapport à l'année précédente et serait donc à l'équilibre. Ainsi, la trajectoire financière de l'Unédic apparaît plus dégradée qu'anticipé dans la Loi de programmation des finances publiques (LPFP 2023-2027) en 2023 et en 2024. En effet, la trajectoire sous-jacente à la LPFP 2023-2027, identique à celle du projet de loi de financement de la Sécurité Sociale pour l'année 2024 (PLFSS 2024), prévoyait un solde financier de +3,2 Md€ en 2023 (+1,7 Md€ par rapport à l'exécuté) et +4,1 Md€ en 2024 (+4,1 Md€ par rapport à l'exécuté provisoire)¹. De ce fait, la dette du régime se stabiliserait fin 2024 au même niveau que fin 2023 (59,3 Md€) et serait plus élevée de +5,9 Md€ par rapport à la prévision sous-jacente à la LPFP 2023-2027 (53,4 Md€).

La dégradation du solde financier en 2024 serait portée par la hausse des dépenses (+6,4 %, soit +2,7 Md€ de dépenses) : la dégradation de la conjoncture a entraîné une hausse des effectifs indemnisés à l'assurance chômage (+2,0 % en moyenne annuelle) et une forte hausse des bénéficiaires de l'allocation de sécurisation professionnelle qui ont connu un licenciement économique. Les recettes augmenteraient de +2,7 % (+1,2 Md€) sous l'effet du dynamisme de la masse salariale. 2,6 Md€ de recettes seraient affectées vers la politique en faveur du développement des compétences et d'accès à l'emploi (soit +0,6 Md€ par rapport à 2023).

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

(En Md€)		2022	2023	2024
Solde		4,3	1,5	0,0
Dépenses (dont):		-40,1	-42,4	-45,2
Allocations et aides		-33,4	-35,0	-37,1
Recettes (dont):		44,4	44,0	45,2
Contributions		44,0	43,3	44,4
Situation financière 31/12		-60,7	-59,3	-59,3

Note de lecture : les données exécutées 2024 sont provisoires.

Source : Situation financière de l'assurance chômage (février 2025), Unédic

¹ Cf. Annexe 8 « Perspectives financières du régime d'assurance chômage et des régimes de retraite complémentaire », PLFSS 2024.

PARTIE 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 régime de retraite additionnelle de la fonction publique (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 2024 au titre du risque vieillesse. Elle 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 CRNPAC 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 2024

Régime	Population couverte	Nombre de cotisants actifs en 2024*	Nombre de bénéficiaires en 2024*	dont bénéficiaires de droit direct en 2024*	Poids dans les prestations en 2024	Résultat en 2024 (en Md€)
Association générale des institutions de retraite des cadres et association des régimes de retraite complémentaire (AGIRC-ARRCO)**	Salariés du secteur privé	20 040 000	13 810 000	10 830 000	87,2%	4,7
Complémentaire de la CNAVPL	Professions libérales	677 893	498 489	423 172	4,2%	1,5
Régime complémentaire des indépendants	Travailleurs indépendants	2 858 376	1 518 204	1 151 657	2,3%	0,7
Institut de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités (IRCANTEC)	Agents contractuels de droit public	3 215 900	2 348 340	2 094 870	3,9%	1,3
Régime additionnel de la fonction publique (RAFP)	Fonctionnaires	nd	nd	nd	0,4%	0,0
Caisse de retraite du personnel navigant - personnel de l'aviation civile CRNPAC***	Personnel navigant de l'aéronautique civile	42 133	23 908	20 161	0,7%	0,1
Régime complémentaire obligatoire des exploitants agricoles	Exploitants agricoles	422 553	633 294	482 841	1,0%	0,0
Caisse nationale du barreau français (CNBF)	Avocats	70 884	23 836	19 451	0,3%	0,3
Total						8,6

* : Estimations provisoires.
** : Pour l'AGIRC-ARRCO le résultat est provisoire et sous réserve de l'approbation de son conseil d'administration.
*** : Pour la CRNPAC, les informations pour 2024, notamment son résultat, sont les données prévisionnelles retenues pour l'annexe 8 du PLFSS pour 2025.

Source : données comptables des régimes et DSS

2. Panorama financier des régimes en 2024

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'État et la sécurité sociale : l'État 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 sur le 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 Caisse nationale des barreaux français – CNBF (à titre d'exemple, les produits financiers ont représenté 31,9 % de ses recettes en 2024) qui compte moins d'un pensionné pour trois cotisants ou encore de la CRPNPAC (dont 21,9 % des produits estimés sont financiers). Pour d'autres régimes, par exemple l'Agirc, l'accumulation d'importants déficits avait réduit progressivement le niveau des réserves ; cependant, depuis la fusion de l'Agirc et de l'Arrco en 2019, le niveau global des réserves est important et s'élève à 85,6 Md€ à fin 2024.

Dans un contexte marqué par un net ralentissement de l'inflation en 2024 (+1,8 % au sens de l'IPCHT après +4,8 % en 2024), les recettes de cotisations ont ralenti (+3,3 % après +4,6 %), les dépenses de prestations demeurant très dynamiques (+6,2 % après +6,7 %) en lien avec leur revalorisation sur l'inflation de l'année précédente. C'est notamment le cas des prestations de l'Agirc-Arrco, qui progressent de 4,3 % en 2024 après +5,1 % en 2023. La dynamique des charges techniques (i.e. hors charges financières) supérieure de 2,8 pt à celle des recettes techniques (i.e. hors produits financiers) explique la forte dégradation du solde technique de 3,1 Md€ sur un an.

Cette évolution s'explique par les revalorisations des pensions sur l'inflation, qui ont maintenu une forte dynamique des dépenses de prestations (+6,2 % de progression en moyenne annuelle après +6,7 % en 2023). Certains régimes comme l'Ircantec ont appliqué une revalorisation équivalente à celle des régimes de base, soit de 5,3 % en moyenne annuelle en 2024 (après +2,8 % en 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 3,7 % en janvier 2024 (après +4,8 % en 2023). L'Agirc-Arrco a enfin augmenté les pensions de 1,6 % au 1^{er} novembre 2024, date usuelle d'indexation des pensions du régime, soit 4,3 % en moyenne annuelle (-1,0 pt par rapport à la revalorisation appliquée par les régimes de base), après la hausse de 4,9 % en novembre 2023 pour ce régime qui représente 87,2 % des prestations versées.

Par ailleurs, les charges de gestion courante ont fortement chuté (-1,5 Md€ de moindres dépenses) mais dans des proportions comparables aux produits de gestion courante (-1,6 Md€). Cette évolution des dépenses et recettes de gestion courante est très volatile car elle inclut, depuis le changement de présentation comptable décidé par le Conseil de normalisation des comptes publics (CNOCP) en 2022, les opérations exceptionnelles, qui sont source de volatilité.

Le dynamisme des cotisations n'est donc pas parvenu à contenir celui des charges. Les cotisations salariales ont progressé de 2,9 %, une croissance légèrement en-deçà de celle de la masse salariale du secteur privé soumise à cotisations (+3,3 %) bien que les allègements généraux de cotisations aient stagné en 2024. Le rendement des cotisations a en effet été modéré par la hausse de la masse salariale plafonnée (+4,3 %) découlant de la forte hausse du plafond de la sécurité sociale de +5,4 % au 1^{er} janvier 2024 ; le taux de cotisation à l'Agirc-Arrco étant nettement plus élevé au-dessus du plafond, la plus faible croissance de la masse salariale supérieure au plafond se traduit par une évolution des cotisations moins dynamique que la masse salariale du secteur privé.

L'excédent financier des régimes complémentaires vieillesse s'est quant à lui accru de 2,1 Md€ en 2024, la hausse des charges financières ayant été plus que contrebalancée par 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 (3,1 Md€), la CNAVPL (1,6 Md€) et, dans une moindre mesure, l'Ircantec (0,6 Md€).

L'excédent total (y compris solde financier) net du risque vieillesse des régimes complémentaires s'est ainsi replié de 1,0 Md€ pour s'élever à 8,6 Md€ en 2024 après avoir atteint 9,6 Md€ en 2023 (cf. tableau 2). L'excédent enregistré en 2024 a été très majoritairement porté par le solde financier (+7,0 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).

Tableau 2 - Compte consolidé des régimes complémentaires obligatoires 2022-2024 (en M€)

	2022	2023	%	2024	%
CHARGES NETTES	108 073	114 398	5,9	120 202	5,1
Prestations sociales nettes	98 014	104 592	6,7	111 102	6,2
Prestations de retraite	97 729	104 304	6,7	110 855	6,3
Autres prestations (invalidité-décès-extralégales)	285	289	1,2	247	-14,4
Transferts versés	3 948	4 229	7,1	4 566	7,9
Transfert au fond de capitalisation du RAFP	2 578	2 755	6,8	2 990	8,6
Prise en charge de prestations pour adossement	1 342	1 444	7,6	1 551	7,4
Autres transferts nets	28	31	10,5	24	-22,6
Autres charges	6 111	5 576	-8,8	4 534	-18,7
Charges financières	2 751	815	--	1 386	++
Charges de gestion courantes	2 813	4 159	47,9	2 708	-34,9
Autres charges techniques nettes	547	602	10,1	440	-26,9
PRODUITS NETS	114 627	124 002	8,2	128 786	3,9
Cotisations sociales et recettes fiscales	104 729	109 566	4,6	113 220	3,3
Cotisations salariales (yc AGFF)	86 372	90 460	4,7	93 042	2,9
Cotisations des non-salariés	7 851	8 021	2,2	8 553	6,6
Cotisations prises en charges par l'État	7 424	8 206	10,5	8 280	0,9
Majorations, pénalités et autres cotisations	87	109	26,0	338	++
Charges liées au non-recouvrement	2 329	2 169	-6,9	2 341	7,9
Recettes fiscales	666	600	-9,9	666	11,0
Transferts reçus	5 045	5 573	10,5	5 795	4,0
Prise en charge de cotisations	5 038	5 571	10,6	5 792	4,0
Autres transferts reçus	7	2	--	3	++
Autres produits nets	4 853	8 863	82,6	9 772	10,3
Produits financiers	3 354	5 741	++	8 370	++
Autres produits	1 498	3 122	++	1 401	--
RESULTAT NET	6 553	9 604		8 585	
Décomposition du résultat net					
Solde technique (y.c. opérations de gestion courante)	5 950	4 678		1 601	
Solde financier	603	4 926		6 984	

Note : le compte consolidé pour 2024 est susceptible de légèrement évoluer une fois les données 2024 définitives reçues de la part de la CRPNPAC ; les données intégrées ici pour ce régime sont celles prévisionnelles retenues pour l'annexe 8 du PLFSS pour 2025.

Source : prévisions des régimes et DSS



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*