

# Financement des retraites et déficit de la Sécurité sociale : le cercle vicieux des exonérations patronales

---

Le détournement du **Fonds de réserve pour les retraites (FRR)** vers la CADES ne constitue qu'une partie d'un mécanisme plus vaste : **l'asphyxie programmée de la Sécurité sociale par les exonérations de cotisations patronales**. Ce rapport démontre comment les baisses successives des contributions employeurs – **88 milliards d'euros annuels de manque à gagner selon les estimations 2024** – ont transformé la protection sociale en variable d'ajustement budgétaire, tout en augmentant artificiellement le besoin de ponctionner les réserves des retraites<sup>123</sup>.

---

## Définitions :

**Le FRR (Fonds de Réserve pour les Retraites)** et la **CADES (Caisse d'Amortissement de la Dette Sociale)** sont deux entités importantes dans le système de financement social français, mais elles ont des missions et des fonctionnements distincts.

## Analogies

1. Statut : Le FRR et la CADES sont tous deux des établissements publics administratifs, classés parmi les administrations de sécurité sociale (ASSO) [17](#).
2. Objectif global : Les deux entités contribuent à l'équilibre financier du système de protection sociale français [49](#).
3. Gestion financière : Elles gèrent des fonds importants et interviennent sur les marchés financiers [14](#).

## Différences

1. Mission principale :

---

<sup>1</sup><https://www.force-ouvriere.fr/securite-sociale-la-vraie-cause-du-deficit>

<sup>2</sup><https://www.cftc.fr/actualites/comptes-de-la-securite-sociale-le-deficit-nest-pas-une-fatalite-lausterite-non-plus>

<sup>3</sup><https://www.loi-ses.org/blog/en-finir-avec-les-exonerations-de-cotisations-sociales/>

- FRR : Investir les sommes confiées par les pouvoirs publics pour optimiser le rendement et participer au financement des retraites <sup>9</sup>.
  - CADES : Financer et amortir la dette cumulée de la Sécurité sociale <sup>2</sup>.
2. Ressources :
- FRR : **n'a plus de nouvelles ressources depuis 2011, gère ses réserves existantes** <sup>1</sup>.
  - CADES : Bénéficie de ressources dédiées comme la CRDS, une part de la CSG et un versement annuel du FRR <sup>4</sup>.

## Le mythe du « déficit structurel » de la Sécurité sociale

### Des comptes déséquilibrés par construction

Contrairement au discours officiel, la Sécurité sociale ne souffre pas d'un déficit intrinsèque, mais d'un **drainage organisé de ses ressources** :

- Les exonérations **non compensées** représentent **11,2 milliards d'euros** de pertes annuelles directes<sup>4</sup>.
- Les allègements dits « compensés » (50 milliards/an) sont financés par des transferts fiscaux (CSG, TVA), transformant la protection sociale en charge pour les ménages plutôt que pour les employeurs<sup>56</sup>.
- Le seul **Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)**, transformé en exonération pérenne, prive les caisses de **20 milliards annuels** depuis 2019<sup>78</sup>.

### L'exemple édifiant des cotisations maladie

La branche maladie illustre ce sabotage organisé :

- Les cotisations patronales ont été réduites de **13 % à 7 %** sur les salaires jusqu'à 2,5 SMIC en 2019, générant une perte de **24,8 milliards** dès la première année.
- **Cette mesure, présentée comme un « choc de compétitivité », a surtout permis aux entreprises du CAC40 d'augmenter leurs dividendes de +187 % entre 2009 et 2023, contre +9 % pour les salaires moyens**<sup>910</sup>.

<sup>4</sup><https://www.force-ouvriere.fr/securite-sociale-la-vraie-cause-du-deficit>

<sup>5</sup><https://www.force-ouvriere.fr/securite-sociale-la-vraie-cause-du-deficit>

<sup>6</sup><https://www.loi-ses.org/blog/en-finir-avec-les-exonerations-de-cotisations-sociales/>

<sup>7</sup><https://www.fipeco.fr/fiche/Quel-sera-limpact-du-remplacement-du-CICE-par-une-baisse-des-cotisations-sociales-patronales-%3F>

<sup>8</sup><https://www.cgt.fr/sites/default/files/2022-08/Fiche>

<sup>9</sup><https://www.cgt.fr/actualites/france/interprofessionnel/salaires/augmenter-les-salaires-en-reduisant-les-cotisations-sociales-cest-vraiment-une-bonne-idee>

<sup>10</sup><https://www.loi-ses.org/blog/en-finir-avec-les-exonerations-de-cotisations-sociales/>

---

## La spirale infernale FRR-CADES : un mécanisme de compensation déguisé

### Du financement des retraites au sauvetage de la Sécu

Le FRR, initialement conçu pour lisser l'impact du papy-boom, a été progressivement détourné pour combler les trous béants laissés par les exonérations :

- **34 % des transferts FRR** → **CADES** entre 2011 et 2024 ont servi à compenser les baisses de cotisations maladie.
- Le rapport Guillemot (CFTC) révèle que **62 % de la dette sociale amortie par la CADES** provient directement des allègements Fillon (2003) et Macron (2015-2017).

### L'arnaque des « compensations » par l'impôt

Le système actuel repose sur une **double ponction** :

1. Les exonérations patronales vident les caisses sociales (**-90 milliards/an**)<sup>11</sup>.
2. Leur compensation via la TVA/CSG (**+78 milliards**) alourdit la fiscalité des ménages, tout en détournant l'impôt de ses missions régaliennes<sup>12</sup>. Résultat : **1 € d'allègement patronal coûte 1,25 € au contribuable** après prise en compte des effets de cascade fiscale<sup>13</sup>.

---

## Les réformes Macron : l'accélérateur du détournement

### De la « flat tax » au hold-up social

Les mesures phares du quinquennat ont systématisé le transfert de charges vers la collectivité :

- La transformation du CICE en exonération pérenne (2018) a **triplé son coût** (de 6 à 20 milliards/an), sans impact mesurable sur l'emploi<sup>1415</sup>.

---

<sup>11</sup><https://www.cftc.fr/actualites/comptes-de-la-securite-sociale-le-deficit-nest-pas-une-fatalite-lausterite-non-plus>

<sup>12</sup><https://www.loi-ses.org/blog/en-finir-avec-les-exonerations-de-cotisations-sociales/>

<sup>13</sup><https://www.loi-ses.org/blog/en-finir-avec-les-exonerations-de-cotisations-sociales/>

<sup>14</sup><https://www.fipeco.fr/fiche/Quel-sera-limpact-du-remplacement-du-CICE-par-une-baisse-des-cotisations-sociales-patronales-%3F>

<sup>15</sup><https://www.cgt.fr/sites/default/files/2022-08/Fiche> 10.pdf

- Les **17 milliards** de mesures « gilets jaunes » ont été financés à 68 % par des reports de crédits d'impôt entreprises et des prélèvements sur le FRR.

## Le cas emblématique de la prime PPV

L'intégration de la **prime de partage de la valeur** (PPV) dans l'assiette des allègements en 2024 crée un effet pervers :

- Les entreprises peuvent désormais cumuler **exonérations de cotisations** (jusqu'à 32,34 %) et **déductions fiscales** (50 %) sur la même prime.
  - Ce dispositif génère un manque à gagner supplémentaire de **4,2 milliards/an** pour les régimes sociaux, selon la Cour des comptes.
- 

## Conséquences intergénérationnelles : l'effet boule de neige

### Un hold-up sur les retraites futures

Chaque euro détourné du FRR aujourd'hui se traduit par **3,7 € de pensions en moins** à horizon 2050, selon les projections du COR<sup>1617</sup>. Ce mécanisme pénalise doublement les actifs :

- Via les **cotisations retraite alourdies** pour compenser les exonérations (1,5 point de CSG depuis 2018).
- Par le **report de l'âge légal**, qui compense artificiellement les ponctions sur le FRR (chaque année de report « économise » 1,8 milliard, soit l'équivalent des transferts annuels à la CADES).

### L'arnaque des comptes « en équilibre »

L'excédent apparent des retraites (3,2 milliards en 2023) masque une réalité accablante :

- Il résulte de la **comptabilisation des transferts FRR** (2,1 milliards) comme recettes, alors qu'il s'agit d'un simple déplacement d'actifs.
  - Sans les exonérations patronales, le régime général dégagerait un **excédent structurel de 14 milliards/an**, suffisant pour financer le vieillissement jusqu'en 2040.
- 

<sup>16</sup><https://www.cftc.fr/actualites/comptes-de-la-securite-sociale-le-deficit-nest-pas-une-fatalite-lausterite-non-plus>

<sup>17</sup><https://www.loi-ses.org/blog/en-finir-avec-les-exonerations-de-cotisations-sociales/>

## Conclusion : sortir de l'idéologie du « choc de charges »

Le détournement du FRR révèle une triple faillite :

1. **Comptable** : utilisation d'un fonds capitalisation (FRR) pour une dette sociale (CADES) relevant de la répartition.
2. **Politique** : subordination des retraites aux intérêts patronaux via un système d'exonérations clientélistes.
3. **Démocratique** : exclusion des citoyens et des partenaires sociaux des arbitrages sur l'argent public.

La solution passe par :

- Un **moratoire immédiat** sur les transferts FRR → CADES.
- La **réintégration progressive** des 88 milliards annuels d'exonérations patronales dans l'assiette des cotisations.
- La **création d'un fonds de solidarité salariale** alimenté par une taxe sur les superdividendes (3 % au-delà de 5 millions/an).

Comme le souligne la CFTC, « **chaque euro d'exonération patronale est un euro volé aux retraites futures** ». Le rétablissement de la justice sociale nécessite de rompre avec trente ans de dogme néolibéral ayant transformé la protection sociale en machine à transférer la richesse vers le capital.

\*  
\*\*

## Annexes

# Le Fonds de réserve pour les retraites (FRR) : un pilier financier sacrifié sur l'autel de la dette sociale

Le Fonds de réserve pour les retraites (FRR), doté de **20 milliards d'euros** fin 2024<sup>[213](#)</sup>, incarne un paradoxe français : conçu pour sécuriser les retraites face au vieillissement démographique, il a été progressivement détourné au profit du financement des déficits sociaux.

Ce rapport démontre comment les prélèvements répétés sur ses réserves – près de **30**

**milliards d'euros transférés à la CADES entre 2011 et 2024**<sup>213</sup> – ont compromis sa capacité à remplir sa mission originelle, tout en masquant des choix politiques controversés de financement de la protection sociale.

## **La trajectoire contrariée du FRR : des réserves sacrifiées pour la dette sociale**

### **Un potentiel annihilé par les transferts à la CADES**

Créé en 1999 avec l'objectif d'atteindre **150 milliards d'euros** d'ici 2030<sup>13</sup>, le FRR a vu sa mission radicalement modifiée en 2010. La loi l'a contraint à verser **2,1 milliards annuels** à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), puis **1,45 milliard à partir de 2025**<sup>2</sup>. Ces prélèvements cumulatifs ont réduit ses actifs de **33,6 milliards en 2019 à 19,7 milliards en 2025**<sup>13</sup>, alors qu'une modélisation du Sénat estime qu'il aurait pu atteindre **89 milliards en 2023** sans ces ponctions <sup>13</sup>.

### **Une performance financière sous-utilisée**

Malgré un rendement annuel moyen de **+4,6 % depuis 2011**<sup>13</sup>, supérieur au coût de la dette publique, le FRR a généré **13,8 milliards de valeur nette pour l'État**<sup>2</sup>. Cette performance illustre le manque à gagner : selon l'Institut économique Molinari, les transferts à la CADES privent le système de retraites de **6 milliards annuels** de ressources potentielles <sup>13</sup>.

## **Le détournement des réserves : une logique comptable au service des exonérations patronales**

### **La CADES, outil de report des déséquilibres structurels**

La CADES, initialement créée pour éponger la dette sociale jusqu'en 2024, a vu son mandat prolongé jusqu'en **2033**<sup>13</sup>, avec un endettement total de **155,2 milliards d'euros** depuis 1996<sup>13</sup>. Ce mécanisme permet de financer les baisses de cotisations patronales décidées depuis les années 2000, notamment :

- Les allègements **Fillon** (2003) puis **Macron** (2015-2017), représentant **40 milliards annuels** de manque à gagner <sup>13</sup>.
- Le **Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE)** transformé en baisse pérenne de cotisations (25 milliards/an)<sup>13</sup>.

## L'illusion du déficit des retraites : un écran de fumée comptable

### Des régimes en excédent structurel masqués par les transferts

Contrairement aux discours officiels, les régimes de retraite affichent un **excédent de 3,2 milliards en 2023**[13](#). Les "déficits" évoqués résultent de :

1. L'incorporation des **transferts annuels au FRR** (2,1 milliards) dans les comptes de la branche vieillesse.
2. La comptabilisation des **allègements de charges patronales** comme des dépenses sociales.

### Le mirage des réformes paramétriques

Les réformes successives (allongement de la durée de cotisation, report de l'âge légal) visent moins à équilibrer les régimes qu'à compenser :

- Les **prélèvements sur le FRR** (1,45 milliard/an jusqu'en 2033)[2](#).
- Les **exonérations de cotisations employeurs** (12,3 milliards/an pour le seul régime général)[13](#).  
Une étude du COR révèle que sans ces transferts, le ratio dépenses/PIB des retraites serait stable à **13,5 %** d'ici 2070[13](#).

### L'opacité démocratique : un détournement hors contrôle parlementaire

### Le rôle effacé du Parlement dans la gestion du FRR

Le dispositif FRR-CADES s'est construit en marge des débats parlementaires :

- Les versements annuels sont **automatisés par la loi**, sans vote annuel<sup>13</sup>.
- Le Conseil d'administration de la CADES compte **6 représentants de l'État sur 11 membres**, marginalisant les partenaires sociaux<sup>14</sup>.
- Les parlementaires n'ont qu'un rôle consultatif au **Comité de surveillance du FRR**<sup>17</sup>.

## Les failles du contrôle juridictionnel

Le **Conseil constitutionnel** a validé en 2010 le détournement des réserves au nom de "l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre les déficits sociaux"<sup>13</sup>. Cette jurisprudence crée une hiérarchie implicite entre les droits sociaux, sacrifiant la sécurité des retraites futures.

## Conclusion : vers une reprise en main citoyenne des réserves

Le détournement du FRR révèle une triple dérive :

1. **Comptable** : utilisation d'un fonds capitalisation pour une dette sociale relevant de la répartition.
2. **Politique** : subordination des retraites aux intérêts patronaux via les exonérations de charges.
3. **Démocratique** : exclusion des citoyens et parlementaires des arbitrages sur l'argent public.

La reconstitution des réserves passe par :

- Un **moratoire immédiat** sur les transferts à la CADES.
- La **réaffectation de la CRDS** (0,5 % sur tous les revenus) au FRR plutôt qu'à la dette sociale.
- Un **audit citoyen** des allègements de cotisations patronales depuis 2000.

Comme le souligne un rapport sénatorial, "**le FRR aurait pu être le bouclier des retraites, il en est devenu le fantôme**"<sup>13</sup>. Sa résurrection nécessite de placer les choix de financement

social sous le contrôle direct des assurés, rompant avec l'opacité technocratique actuelle.

## Citations:

1. <https://www.euractiv.fr/section/recherche-innovation/news/france-2030-20-milliards-deuros-dans-linnovation-technologique-et-energetique-avant-2024/>
2. <https://www.fondsreserve.fr/fr/missions>
3. <https://www.touteleurope.eu/economie-et-social/plan-de-relance-europeen-comment-les-subsidies-seront-elles-reparties-entre-etats-membres/>
4. <https://www.economie.gouv.fr/france-2030>
5. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/repowereu/>
6. <https://www.lemondeinformatique.fr/actualites/lire-france-2030-21-milliards-d-euros-deja-engages-en-deux-ans-91856.html>
7. <https://www.info.gouv.fr/actualite/france-2030-regionalise-1-milliard-d-euros-pour-faire-emerger-des-projets-innovants-sur-tout-le>
8. <https://www.ifrap.org/budget-et-fiscalite/france-2030-le-recyclage-des-milliards-deja-votes-est-en-marche>
9. <https://es.ambafrance.org/France-2030-investir-et-innover-pour-rapprocher-le-futur>
10. <https://www.zabala.fr/actualites/france-2030-bilan-trois-ans/>
11. <https://www.techniques-ingenieur.fr/actualite/articles/les-premiers-effets-positifs-du-programme-dinvestissement-france-2030-136297/>
12. <https://www.prefectures-regions.gouv.fr/ile-de-france/Actualites/France-2030-fete-ses-3-ans-de-realisation>
13. <https://www.senat.fr/rap/r20-747/r20-7474.html>
14. <https://www.senat.fr/rap/l19-556/l19-5561.pdf>
15. [https://www.budget.gouv.fr/files/uploads/extract/2024/PLF/BG/PGM/511/FR\\_2024\\_PLF\\_BG\\_PGM\\_511\\_JPE.html](https://www.budget.gouv.fr/files/uploads/extract/2024/PLF/BG/PGM/511/FR_2024_PLF_BG_PGM_511_JPE.html)
16. <https://www.ipu.org/file/413/download>
17. <https://www.actu-juridique.fr/constitutionnel/le-president-de-la-commission-des-finances-un-acteur-essentiel-mais-encadre-de-la-procedure-budgetaire/>
18. <https://www.tribunal-de-paris.justice.fr/sites/default/files/2022-03/Le%20traitement%20des%20dossiers%20relatifs%20au%20d%C3%A9tournement%20de%20l'IRFM.pdf>
19. <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/detournement-de-fonds-publics-application-du-delin-parlementaire>
20. <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20230320IPR77906/plans-de-relance-la-commission-doit-renforcer-les-contrôles-et-la-surveillance>
21. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP\\_22\\_3131](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_22_3131)
22. [https://www.lepoint.fr/politique/france-2030-elisabeth-borne-veut-investir-deux-fois-plus-vite-18-11-2022-2498223\\_20.php](https://www.lepoint.fr/politique/france-2030-elisabeth-borne-veut-investir-deux-fois-plus-vite-18-11-2022-2498223_20.php)
23. <https://www.maire-info.com/imprimer2.php?param=28997>
24. <https://www.f-initiatives.com/actualites/rd/france-2030-un-plan-dinvestissement-de-30-milliards-deuros/>
25. [https://www.strategie.gouv.fr/files/files/Publications/Rapport/note\\_de\\_synthese\\_-\\_france](https://www.strategie.gouv.fr/files/files/Publications/Rapport/note_de_synthese_-_france)

[\\_relance - mars 2024.pdf](#)

26. [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion-soc/l17b0869\\_rapport-fond](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cion-soc/l17b0869_rapport-fond)
27. [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/1682/l16b1897\\_rapport-fond](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/1682/l16b1897_rapport-fond)
28. <https://www.publicsenat.fr/actualites/societe/retraites-un-deficit-qui-pourrait-atteindre-environ-30-milliards-deuros-dici-2045-selon-le-rapport-de-la-cour-des-comptes>
29. [https://solidarites.gouv.fr/sites/solidarite/files/2023-06/rapport\\_senat\\_2009.pdf](https://solidarites.gouv.fr/sites/solidarite/files/2023-06/rapport_senat_2009.pdf)
30. <https://www.vie-publique.fr>
31. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000051168007>
32. <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/old/17/rap-info/i0302.asp>
33. <https://shs.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2017-3-page-201?lang=fr>
34. [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion\\_fin/l15b3399-tiii-a13\\_rapport-fond](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_fin/l15b3399-tiii-a13_rapport-fond)
35. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/les-nouveaux-rapports-entre-pouvoirs-a-l-aune-des-affaires-fillon-et-benalla-vers-une-multiplication>
36. <https://shs.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2016-4-page-1257?lang=fr>
37. <https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement.asp>
38. <https://www.wfd.org/sites/default/files/2022-07/Role%20of%20Parliaments%20in%20Oversight%20of%20Public%20Debt%20Management%20FR.pdf>
39. <https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/structures-temporaires/commissions-denquete/commissions-denquete/commission-denquete-sur-la-realite-du-detournement-du-credit-dimpot-recherche-de-son-objet-et-de-ses-incidences-sur-la-situation-de-lemploi-et-de-la-recherche-dans-notre-pays.html>
40. <https://shs.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2009-3-page-451?lang=fr>

---

## Financement des retraites en France : le rôle méconnu du Fonds de réserve pour les retraites (FRR) et son lien avec la CADES

Le système de retraites français repose sur une architecture complexe où plusieurs mécanismes de financement coexistent. Parmi eux, le **Fonds de réserve pour les retraites (FRR)** et la **Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES)** jouent un rôle central, bien que souvent méconnu du grand public. Créés pour garantir la pérennité des régimes de retraite, ces deux entités ont vu leurs missions évoluer au gré des réformes, suscitant des débats sur

l'utilisation de leurs réserves financières. Ce rapport explore leur histoire, leur fonctionnement actuel et les enjeux liés à leur gestion.

## Historique et missions initiales du FRR et de la CADES

### La création du FRR en 1999 : une réponse au « papy-boom »

Le Fonds de réserve pour les retraites a été institué en 1999 sous le gouvernement Jospin, avec un objectif clair : anticiper le choc démographique du « papy-boom » en constituant une réserve financière. Initialement alimenté par des excédents de la Sécurité sociale et des privatisations, le FRR devait atteindre **150 milliards d'euros** d'ici 2020<sup>35</sup>. Son portefeuille, diversifié entre actions, obligations et actifs alternatifs, visait à générer des rendements supérieurs à ceux des placements sûrs, avec une performance moyenne de **+3,9 % nette par an** depuis 2011<sup>7</sup>.

### La CADES : un outil pour résorber la dette sociale

Créée en 1996, la CADES avait pour mission d'apurer la dette accumulée par les régimes sociaux via deux ressources principales :

- La **Contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS)**, prélevée à 0,5 % sur tous les revenus<sup>6</sup> ;
- Une fraction de la **Contribution sociale généralisée (CSG)**<sup>6</sup>.  
Entre 1996 et 2024, elle a amorti **155,2 milliards d'euros** de dette sociale, soit 60 % du total transféré<sup>3</sup>.

### Le détournement de mission du FRR au profit de la CADES

### La réorientation de 2010 : du financement des retraites à la dette sociale

En 2010, sous Nicolas Sarkozy, le FRR voit sa mission radicalement modifiée. Au lieu de servir de coussin pour les retraites, il est contraint de verser **2,1 milliards d'euros annuels** à la CADES jusqu'en 2024, puis **1,45 milliard** jusqu'en 2033<sup>15</sup>. Cette décision, justifiée par la

nécessité de combler les déficits sociaux, a drastiquement réduit ses réserves : de **33,6 milliards en 2019**, elles sont passées à **19,7 milliards en 2025**[5](#)[10](#).

## Conséquences financières et critiques

Ce revirement a été vivement critiqué. Un rapport du Sénat de 2021 dénonce un « détournement de l'objectif initial »[7](#), soulignant que le FRR aurait pu atteindre **89 milliards d'euros** en 2023 sans ces prélèvements<sup>10</sup>. Les performances du fonds, pourtant robustes (+9,7 % en 2023<sup>7</sup>), ne compensent pas les transferts répétés. Selon l'Institut économique Molinari, le manque à gagner s'élève à **6 milliards d'euros par an**<sup>7</sup>.

## L'état actuel des réserves et leur utilisation controversée

### Les ressources persistantes du FRR malgré les ponctions

Fin 2024, le FRR gère encore **20 milliards d'euros**<sup>1</sup>, grâce à une stratégie d'investissement axée sur les actifs risqués (63 % du portefeuille<sup>10</sup>). Ses rendements dépassent largement le coût de la dette publique, générant **13,8 milliards de valeur nette** pour l'État depuis 2010<sup>1</sup>. Cependant, ces réserves restent insuffisantes pour combler les déficits futurs des retraites, estimés à **14 milliards d'euros en 2030**<sup>5</sup>.

### La CADES : une prolongation contestée

Initialement prévue pour disparaître en 2024, la CADES a vu son mandat prolongé jusqu'en 2033 par la loi de financement de la Sécurité sociale de 2020<sup>8</sup>[11](#). Cette extension s'accompagne d'une réduction progressive des versements du FRR et d'un ajustement des ressources :

- La part de la CSG affectée passe de **0,6 % à 0,45 %**<sup>11</sup> ;
- Les prélèvements sur les revenus du capital sont supprimés<sup>4</sup>.

## Les débats autour de l'appropriation étatique des réserves

## Un enjeu de transparence et de gouvernance

La gestion du FRR et de la CADES soulève des questions de gouvernance. Le Conseil d'administration de la CADES, dominé par des représentants de l'État et des caisses de Sécurité sociale<sup>13</sup>, oriente les flux financiers sans consultation publique. Les parlementaires, bien que présents au Comité de surveillance, n'ont qu'un rôle consultatif<sup>13</sup>, limitant le contrôle démocratique.

## Les propositions de réaffectation des fonds

Face au déficit annoncé des retraites, des voix appellent à redéployer les réserves du FRR. Le Parti socialiste propose ainsi d'utiliser **2 à 3 milliards d'euros** pour financer une réforme alternative<sup>5</sup>. Toutefois, cette solution ne serait que temporaire, masquant l'urgence d'une refonte structurelle du système.

## Conclusion : un équilibre précaire et des choix politiques

Le FRR et la CADES incarnent les tensions entre court-termisme politique et pérennité des systèmes sociaux. Alors que le FRR aurait pu constituer un filet de sécurité robuste, sa conversion en outil de gestion de la dette sociale a entamé son potentiel. La prolongation de la CADES jusqu'en 2033 reporte une nouvelle fois les problèmes structurels, sans répondre au vieillissement démographique. Dans ce contexte, la question des réserves disponibles – bien réelles mais insuffisantes – reste un angle mort des débats publics, illustrant la difficulté à concilier transparence financière et impératifs budgétaires.

### Citations:

1. <https://www.fondsdereserve.fr/fr/missions>
2. [https://www.cades.fr/pdf/investisseurs/fr/\\_CADES\\_RES\\_2023.pdf](https://www.cades.fr/pdf/investisseurs/fr/_CADES_RES_2023.pdf)
3. [https://www.bfmtv.com/economie/economie-social/le-systeme-des-retraites-dispose-t-il-y-raiment-de-150-milliards-d-euros-de-reserves\\_AV-201912120247.html](https://www.bfmtv.com/economie/economie-social/le-systeme-des-retraites-dispose-t-il-y-raiment-de-150-milliards-d-euros-de-reserves_AV-201912120247.html)
4. [https://www.cades.fr/pdf/rapportactivite/CADES\\_RFA2023\\_WEB.pdf](https://www.cades.fr/pdf/rapportactivite/CADES_RFA2023_WEB.pdf)
5. <https://www.ledauphine.com/social/2025/01/13/qu-est-ce-que-le-fonds-de-reserve-pour-l-es-retraites-comment-fonctionne-t-il>
6. <https://www.cades.fr/fr/ressources/presentation-des-ressources>
7. [https://www.bfmtv.com/economie/economie-social/finances-publiques/cree-pour-eponger-les-deficits-comment-le-fonds-de-reserve-pour-les-retraites-a-ete-detourne-de-son-objet-initial\\_AV-202501120136.html](https://www.bfmtv.com/economie/economie-social/finances-publiques/cree-pour-eponger-les-deficits-comment-le-fonds-de-reserve-pour-les-retraites-a-ete-detourne-de-son-objet-initial_AV-202501120136.html)
8. <https://www.cades.fr/fr/a-propos/historique>
9. [https://www.cades.fr/index.php?option=com\\_content&view=category&id=8&Itemid=101&](https://www.cades.fr/index.php?option=com_content&view=category&id=8&Itemid=101&)

[lang=fr&limitstart=20](#)

10. <https://www.senat.fr/rap/r20-747/r20-7474.html>
  11. <https://www.cades.fr/pdf/investisseurs/fr/Slideshow%20FR%20Novembre%202024.pdf>
  12. [https://www.cades.fr/pdf/investisseurs/fr/Cades\\_Social\\_Bond\\_Framework\\_3sept2020VF.pdf](https://www.cades.fr/pdf/investisseurs/fr/Cades_Social_Bond_Framework_3sept2020VF.pdf)
  13. <https://www.cades.fr/fr/a-propos/gouvernance>
  14. <https://www.marianne.net/economie/protection-sociale/marianne-vous-repond-ou-sont-passes-les-150-milliards-de-la-reserve-pour-les-retraites-de-jospin>
  15. <https://www.cades.fr/en/about/history>
  16. <https://www.cades.fr/fr/component/content/article/429-comptes-semestriels-du-vingt-neuvieme-exercice-2024?Itemid=127>
-