



N° 3129

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2015.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE PROJET DE
LOI *de financement de la sécurité sociale pour 2016*,

TOME IV

ASSURANCE VIEILLESSE

PAR M. MICHEL ISSINDOU,

Député.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : **3106**.

Les commentaires et les débats en commission sur les articles **1^{er}, 2, 5, 7 à 15, 17 à 20, 25 à 30 et 57 à 61** figurent dans le rapport de M. Gérard Bapt, sur les recettes et l'équilibre général (n° 3129, tome I).

Les commentaires et les débats en commission sur les articles **3, 4, 6, 16, 21 à 24, 39 à 45, 48 à 55** figurent dans le rapport de Mme Michèle Delaunay, sur l'assurance maladie (n° 3129, tome II).

Les commentaires et les débats en commission sur les articles **46 et 47** figurent dans le rapport de Mme Joëlle Huillier, sur le secteur médico-social (n° 3129, tome III).

Les commentaires et les débats en commission sur les articles **35, 36 et 56** figurent dans le rapport de M. Michel Issindou, sur l'assurance vieillesse (n° 3129, tome IV).

Les commentaires et les débats en commission sur les articles **37 et 38** figurent dans le rapport de M. Denis Jacquat, sur les accidents du travail et les maladies professionnelles (n° 3129, tome V).

Les commentaires et les débats en commission sur les articles **31 à 34** figurent dans le rapport de Mme Marie-Françoise Clergeau, sur la famille (n° 3129, tome VI).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LES EFFETS BÉNÉFIQUES DE LA RÉFORME DES RETRAITES DE 2014 SUR NOTRE SYSTÈME DE RETRAITES	7
A. LE RETOUR À L'ÉQUILIBRE DU SOLDE DE LA BRANCHE « VIEILLESSE » SE PROFILE À L'HORIZON DE 2016	7
1. Un net recul du déficit de la branche vieillesse en 2014.....	7
a. L'augmentation des ressources grâce aux réformes de 2012 et 2014.....	8
b. Le ralentissement du rythme de progression des dépenses	9
2. L'objectif de retour à l'équilibre de la branche vieillesse à l'horizon 2016	11
3. Un équilibre financier tributaire de l'évolution de la conjoncture économique	13
4. Le dynamisme du Fonds de réserve des retraites (FRR).....	15
B. LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DE JUSTICE ET DE SIMPLIFICATION DE LA LOI DU 20 JANVIER 2014 SE POURSUIT	17
1. La mise en place du compte unique retraite : une réforme de simplification en bonne voie	20
2. La mise en œuvre des mesures de justice en faveur de la prise en compte des trimestres d'interruption au titre du congé maternité, des périodes de formation pour les chômeurs et des périodes d'apprentissage.....	21
3. Une mesure en faveur des jeunes : l'aide financière au rachat d'années d'études	23
4. La simplification du dispositif de la retraite progressive	24
C. LE DISPOSITIF DU COMPTE PERSONNEL DE PRÉVENTION DE LA PÉNIBILITÉ A ÉTÉ SIMPLIFIÉ	25
1. La suppression de la fiche individuelle.....	27
2. L'élaboration de référentiels professionnels de branche.....	28
3. La réduction des délais de prescription.....	28
4. La révision des fourchettes de taux de la cotisation additionnelle à la charge des employeurs pour financer le « fonds pénibilité »	29

II. DES SUJETS DE PRÉOCCUPATION DEMEURENT	30
A. L'AGGRAVATION DU DÉFICIT DU FONDS DE SOLIDARITÉ VIEILLESSE (FSV) GRÈVE LE REDRESSEMENT DES COMPTES.....	30
1. La croissance élevée des charges nettes.....	30
2. Le freinage brutal des produits.....	31
3. Les perspectives d'évolution du déficit du FSV	31
B. LE SUCCÈS DE LA NÉGOCIATION DES MESURES DE RÉFORME DES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES « AGIRC-ARRCO » EST VITALE POUR LA PÉRENNITÉ DE CES RÉGIMES ET POUR CELLE DU PARITARISME	33
C. L'INTÉGRATION FINANCIÈRE DE LA BRANCHE VIEILLESSE DU RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS AU RÉGIME GÉNÉRAL DOIT ÊTRE COMPLÉTÉE PAR DES MESURES DE JUSTICE	37
TRAVAUX DE LA COMMISSION	39
EXAMEN DES ARTICLES RELATIFS À L'ASSURANCE VIEILLESSE	39
QUATRIÈME PARTIE DISPOSITIONS RELATIVES AUX DÉPENSES POUR L'EXERCICE 2016	39
TITRE II – DISPOSITIONS RELATIVES À L'ASSURANCE VIEILLESSE	39
<i>Article 35</i> (art. L. 5552-16 du code des transports) : Prise en compte de certaines périodes de chômage des marins au titre de l'assurance-vieillesse.....	39
<i>Après l'article 35</i>	43
<i>Article 36</i> : Objectifs de dépenses de la branche vieillesse pour 2016	45
<i>Article additionnel après l'article 36</i> (art. L. 173-1-2 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites) : Précisions relatives au champ d'application de la liquidation unique des régimes alignés (LURA).....	47
<i>Article additionnel après l'article 36</i> (art. L. 351-2 du code de la sécurité sociale) : Ajustements techniques relatifs aux cotisations versées au titre de l'assurance-vieillesse, en cohérence avec la mise en place de la liquidation unique des régimes alignés (LURA).....	48
<i>Après l'article 36</i>	49
<i>Article additionnel après l'article 36</i> : Demande de rapport au Parlement sur les conditions de revalorisation du montant de la pension de retraite du régime des cultes..	50
TITRE V – DISPOSITIONS RELATIVES AUX ORGANISMES CONCOURANT AU FINANCEMENT DES RÉGIMES OBLIGATOIRES	51
<i>Article 56</i> : Prévisions des charges des organismes concourant au financement des régimes obligatoires en 2016	51
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	55

INTRODUCTION

Une heureuse nouvelle aura marqué le soixante-dixième anniversaire de l'ordonnance du 4 octobre 1945 portant organisation de la Sécurité sociale : celle du possible retour à l'équilibre, à l'horizon de 2016, de la branche « vieillesse » du régime général, après onze ans de déficit.

Les récentes réformes des retraites y sont pour beaucoup, et en particulier la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites. Le rapporteur se réjouit du bon avancement de la mise en œuvre des mesures de justice et de simplification de cette loi dont 92,5 % des mesures d'application devant entrer en vigueur avant le 31 décembre 2015 ont été prises à ce jour.

Le rapporteur se félicite notamment de la progression du chantier du « compte unique retraite », qui constitue un dispositif de simplification majeur des relations entre les régimes de retraite et les assurés (particulièrement ceux qui sont polypensionnés), ainsi que des mesures de simplification apportées par la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi au dispositif du compte personnel de prévention de la pénibilité, dans le prolongement des préconisations de notre collègue Christophe Sirugue et de MM. Gérard Huot et Michel Davy de Virville.

Toutes ces bonnes nouvelles sont toutefois quelque peu ternies par l'aggravation du déficit du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) qui grève le redressement des comptes. Après s'être creusé de 0,6 milliard d'euros en 2014, ce déficit pourrait s'alourdir encore en 2015 pour se stabiliser autour de - 3,7 milliards d'euros en 2016. Ce déficit s'explique notamment par le freinage brutal des recettes du fonds et l'importante modification de leur structure en 2014. À cet égard, la Cour des comptes, dans son *Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, publié en septembre 2015, a réitéré sa préconisation appelant à mettre fin au sous-financement structurel du FSV dont le nombre de recettes est passé de deux en 2010 à douze aujourd'hui.

Sans formuler à proprement parler de préconisations, la Cour des comptes a esquissé dans ce même rapport des pistes d'évolution à moyen terme des dispositifs de réversion qui n'ont été que très peu abordés lors des réformes des retraites de 1993, 2003, 2010 et 2014, contrairement à ce qui a été le cas en Allemagne, en Italie ou encore en Suède, alors qu'en 2013, ces dispositifs concernaient 4,4 millions de personnes au sein de tous les régimes (de base et complémentaires) – dont 89 % de femmes – et qu'ils ont alors représenté une dépense annuelle de plus de 30 milliards d'euros, en intégrant l'ensemble des droits dérivés et des droits des survivants de l'ensemble des régimes.

La Cour des comptes propose des réformes aussi nombreuses que précises : introduction de conditions d'âge dans les régimes qui en sont dépourvus et harmonisation des conditions d'âge des différents régimes, instauration de conditions de ressources dans les régimes qui en sont dépourvus, harmonisation des taux de réversion, proratisation des pensions en fonction de la durée du ou des mariage(s) rapportée à la durée d'assurance du conjoint décédé, clarification du financement des pensions de réversion, variation du taux de réversion inversement proportionnelle à l'augmentation des droits propres des conjoint(e)s survivant(e)s et à la réduction des écarts de pension entre hommes et femmes...

Dans l'attente de la remise du rapport que le Parlement a demandé au Gouvernement à l'article 24 de la loi du 20 janvier 2014 précitée, le rapporteur estime que ces pistes constituent des bases de réflexion intéressantes dans une perspective de moyen terme.

Dans l'immédiat, le sujet de préoccupation majeur demeure le redressement des régimes complémentaires dont les réserves pourraient être épuisées dès 2017 pour l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC), et au cours des années 2030 pour l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (ARRCO), si aucune mesure n'est prise.

Depuis le 17 février dernier, les partenaires sociaux gestionnaires des régimes de retraite complémentaires se sont engagés dans des négociations visant à trouver un accord sur des mesures de redressement durable.

Ces négociations, qui ont échoué le 22 juin dernier, ont repris le 16 octobre sur la base de propositions faites à la fois par les organisations professionnelles d'employeurs et par les organisations syndicales de salariés, et notamment par la Confédération française démocratique du travail (CFDT).

Le rapporteur appelle les partenaires sociaux à prendre leurs responsabilités, non seulement dans l'intérêt de la pérennité de notre système de retraites, mais aussi dans celui du dialogue social, car si les négociations relatives aux régimes de retraites complémentaires devaient connaître une issue négative, ce serait un échec grave, et potentiellement fatal, pour le paritarisme.

Le rapporteur forme donc des vœux pour que ces négociations aboutissent rapidement dans le respect des exigences d'équité qui animent la majorité et le Gouvernement et qui doivent présider aux réformes de notre système de retraites.

I. LES EFFETS BÉNÉFIQUES DE LA RÉFORME DES RETRAITES DE 2014 SUR NOTRE SYSTÈME DE RETRAITES

A. LE RETOUR À L'ÉQUILIBRE DU SOLDE DE LA BRANCHE « VIEILLESSE » SE PROFILE À L'HORIZON DE 2016

Alors qu'en 2012, le solde de la branche vieillesse s'établissait à - 4,8 milliards d'euros, ce dernier devrait, d'après les prévisions de la Commission des comptes de la Sécurité sociale, approcher - 0,6 milliard d'euros en 2015 ⁽¹⁾ : le déficit de cette branche a ainsi été divisé par huit en l'espace de trois ans, notamment sous l'effet des récentes réformes des retraites.

1. Un net recul du déficit de la branche vieillesse en 2014

En 2014, le déficit de la branche vieillesse a atteint son plus bas niveau depuis dix ans. Après un recul de 0,7 milliard d'euros en 2013, le déficit de la branche vieillesse s'est contracté de 1,9 milliard en 2014, pour s'établir à - 1,2 milliard d'euros, alors qu'il était de - 4,8 milliards d'euros en 2012 et de - 3,1 milliards d'euros en 2013. Cette réduction du déficit est conforme à l'objectif retenu par la loi n° 2013-1 203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014. Le déficit de la branche vieillesse en 2014 est même inférieur de 0,4 milliard d'euros aux prévisions de la loi n° 2014-1 554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015.

CHARGES NETTES, PRODUITS NETS ET SOLDE DE LA BRANCHE VIEILLESSE DU RÉGIME GÉNÉRAL

(en milliards d'euros)

	2 013	2014	2015 (p)	2016 (p)
Charges nettes	114,5 3,9 %	116,8 2 %	120,5 3,2 %	123,3 2,3 %
Produits nets	111,4 5,7 %	115,6 3,8 %	119,9 3,7 %	123,3 2,9 %
Solde	- 3,1	- 1,2	- 0,6	+ 0,0

Source : Commission des comptes de la sécurité sociale (septembre 2015)

Selon la Cour des comptes, la réduction du déficit de la branche vieillesse résulte à la fois d'un ralentissement du rythme de progression des charges, et d'un dynamisme des recettes qui peut être imputé, au moins en partie, aux mesures contenues dans la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

(1) Cour des comptes, Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, septembre 2015, pp.23 et 44.

a. L'augmentation des ressources grâce aux réformes de 2012 et 2014

Plus de la moitié de la hausse des produits de la branche vieillesse en 2014 (2,8 milliards d'euros sur 4,2 milliards d'euros) est imputable au dynamisme des cotisations sociales (+ 4 %) résultant des hausses de taux de 0,1 et 0,3 point respectivement introduites par le décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse et par la réforme des retraites du 20 janvier 2014. Le taux de cotisation vieillesse s'élèverait à 17,25 % en 2014 (contre 16,85 % en 2013).

D'après la Cour des comptes, l'augmentation de 0,3 point des cotisations de retraite prévue par la réforme du 20 janvier 2014 aurait généré 1,5 milliard d'euros de recettes supplémentaires pour la branche vieillesse du régime général ⁽¹⁾.

D'une manière générale, d'après la Commission des comptes de la sécurité sociale, ces hausses de taux successives ont majoré les recettes de la Caisse nationale de l'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS) de 2 milliards d'euros.

D'après les données que la direction de la sécurité sociale a transmises au rapporteur, pour l'ensemble des régimes de base, le relèvement du taux des cotisations plafonnées salariales et patronales à compter du 1^{er} novembre 2012 a engendré des recettes estimées à 1,2 milliard d'euros en 2013 et 1,8 milliard d'euros en 2014.

Avec la hausse des taux de cotisations déplafonnées décidée dans le cadre de la loi du 20 janvier 2014, le supplément de recettes s'est établi à 3,7 milliards d'euros en 2014 et pourrait atteindre 6,4 milliards d'euros en 2016.

Pour le seul régime général, le rendement cumulé de ces hausses de taux de cotisations a représenté 0,9 milliard d'euros en 2013 et augmenterait progressivement pour atteindre 5 milliards d'euros à l'horizon 2016. Pour les autres régimes de base, l'impact serait globalement plus limité et s'établirait à 1,4 milliard d'euros en 2016.

Par ailleurs, les produits de transferts ont progressé de + 4 % (soit + 1,2 milliard d'euros) en raison de :

- la prise en charge d'un certain nombre de cotisations et de prestations par le FSV ;
- l'amélioration de la situation financière du régime des salariés agricoles.

Le rapporteur note en revanche que le rythme de progression des contributions, impôts et taxes nets affectés à la branche vieillesse s'est nettement

(1) *Cour des comptes*, Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, septembre 2015, p. 31.

ralenti (+ 3 % en 2014 contre + 9,4 % en 2013) dans la mesure où aucune nouvelle mesure significative n'est intervenue en 2014, si ce n'est l'augmentation de la fraction du forfait social affectée à la CNAVTS (+ 2,7 milliards d'euros), en contrepartie de la diminution de la part de la taxe sur les salaires et de la fraction de prélèvement social sur les revenus du capital qui lui reviennent et qui sont respectivement passées de 56,8 % à 53,5 % (- 0,4 milliard d'euros) et de 2,75 % à 1,15 % (- 1,9 milliard d'euros).

b. Le ralentissement du rythme de progression des dépenses

Les prestations sociales – qui représentent 93 % des charges de la branche vieillesse du régime général – n'ont augmenté en 2014 que de + 2,4 % (contre + 3,9 % en 2013).

Ce ralentissement s'explique en partie par les effets du relèvement de l'âge légal de départ à la retraite (de 60 à 62 ans), introduit par la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, qui ont contribué à réduire le nombre de départs en retraite (- 4 % en 2014, avec 658 000 départs) et à dégager ainsi une économie de 3,3 milliards d'euros par rapport à un scénario tendanciel avant réforme.

Il faut cependant noter que les départs en retraite anticipée, qui représentent près du quart du flux global de départs en 2014, ont poursuivi leur progression : leur nombre a atteint 157 000 en 2014 (soit une augmentation de 8,9 % par rapport à 2013), notamment sous l'effet des élargissements successifs du dispositif de retraite anticipée pour longue carrière ⁽¹⁾. Les dépenses au titre de ce dispositif ont en conséquence augmenté de 31,5 % par rapport à 2013 (où elles avaient progressé de 25,5 %), pour atteindre 2 milliards d'euros.

(1) Le décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse a assoupli la condition de début d'activité pour les départs entre 60 ans et 62 ans, et a permis de prendre en compte plus de périodes assimilées dans la durée cotisée requise. En plus des huit trimestres comptabilisés en périodes « réputées cotisées » dans la durée (quatre trimestres de périodes assimilées de service national et quatre trimestres de périodes assimilées liées à la maternité ou à la maladie), quatre trimestres supplémentaires peuvent être pris en compte (deux trimestres au titre du chômage indemnisé et deux trimestres au titre de la maladie-maternité).

L'article 26 de la loi du 20 janvier 2014 et le décret n° 2014-350 du 19 mars 2014 relatif à la retraite anticipée au titre des « carrières longues » prévoient, depuis le 1^{er} avril 2014, un nouvel élargissement du champ des trimestres pouvant être pris en compte dans la période cotisée. Sont désormais également considérés comme réputés cotisés : deux trimestres au titre des périodes d'invalidité, tous les trimestres de majoration de durée d'assurance attribués au titre du compte personnel de prévention de la pénibilité créé par la loi du 20 janvier 2014 et deux trimestres supplémentaires de chômage indemnisé (ce qui porte le nombre maximal de tels trimestres à quatre) ainsi que tous les trimestres liés à la maternité (trimestres civils au cours duquel est survenu l'accouchement).

**FLUX DE DÉPARTS EN RETRAITE ANTICIPÉE À LA CNAVTS, AU RSI, À LA MSA
ET AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2 013	2014
Régime général	116 800	119 200	24 800	44 900	44 400	85 960	144 160	156 990
RSI artisans	10 921	10 688	2 536	3 759	3 337	5 873	8 589	9 934
RSI commerçants	6 889	6 680	1 806	2 670	2 524	4 351	6 138	6 708
MSA salariés agricoles	30 616	34 230	4 216	7 843	6 152	9 071	17 828	17 828
MSA exploitants agricoles	10 126	10 231	1 261	1 517	1 280	2 746	4 576	4 452
Fonction publique territoriale	4 072	7 343	1 871	1 973	2 129	3 973	7 685	10 410
Fonction publique hospitalière	1 168	2 210	528	540	564	1 192	2 350	3 203
Fonction publique d'État	1 876	2 786	914	772	882	2 915	6 287	7 320
ARRCO	99 751	103 541	30 136	41 634	36 246	72 858	133 000	145 000
AGIRC	21 067	22 552	5 543	8 069	6 226	19 000	35 000	39 000

Source : Direction de la sécurité sociale.

Nota : les flux par régime ne sont pas additionnables en raison de doubles comptes entre régimes de base (assurés polypensionnés) et entre régimes de base et régimes complémentaires.

Le ralentissement du rythme d'augmentation des dépenses s'explique aussi et surtout par l'absence de revalorisation des pensions en 2014, dans un contexte de faible inflation. En effet, en application de l'article 5 de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, la date de revalorisation des pensions (hors allocation de solidarité aux personnes âgées) intervient désormais au 1^{er} octobre de chaque année. Or, conformément à l'article 9 de la loi n° 2014-892 du 8 août 2014 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, les pensions n'ont pas été revalorisées au 1^{er} octobre 2014, après l'avoir été de 1,3 % en 2013.

Le rapporteur rappelle toutefois :

– qu'en toute hypothèse, au 1^{er} octobre 2014, la revalorisation qui aurait découlé de l'application des règles habituelles aurait été de 0 % ;

– que, dans un souci de justice, le Gouvernement a attribué une prime exceptionnelle de 40 euros aux quelque six millions de retraités qui perçoivent moins de 1 200 euros par mois, toutes pensions confondues.

D'après la Commission des comptes de la Sécurité sociale, au 1^{er} juillet 2015, le nombre de retraités du régime général en France métropolitaine s'élèverait à 13,8 millions pour 17,8 millions de cotisants, soit un rapport démographique de 1,3 cotisant pour un retraité. Comme le note la Commission, « ce ratio s'est fortement dégradé depuis 2002, l'effectif de retraités progressant plus rapidement que celui des cotisants (respectivement + 2,5 % par an et + 0,5 % par an, en moyenne). L'arrivée à l'âge de la retraite des générations du

baby boom et l'allongement de l'espérance de vie sont à l'origine de cette baisse tendancielle du ratio démographique »⁽¹⁾.

Selon cette même commission, les pensions servies par l'ensemble des régimes de base se sont élevées à 215,6 milliards d'euros en 2014 et pourraient atteindre 219,3 milliards d'euros en 2015 et 223,7 milliards d'euros en 2016.

2. L'objectif de retour à l'équilibre de la branche vieillesse à l'horizon 2016

Les prévisions de la Commission des comptes de la Sécurité sociale publiées en septembre 2015 confortent les perspectives d'amélioration du solde de la branche vieillesse.

● *Prévisions pour l'année 2015*

Pour l'année 2015, le déficit de la branche vieillesse s'établirait, selon ces prévisions, à - 0,6 milliard d'euros – soit une amélioration de 0,2 milliard d'euros par rapport à la prévision de juin dernier, qui chiffrait ce déficit à - 0,8 milliard d'euros. Il s'agit du niveau de déficit le plus bas depuis 2004.

La mise en œuvre du pacte de responsabilité induit simultanément une hausse des charges et une hausse des produits de la branche vieillesse du régime général. En effet, ce pacte comprend la mise en place d'un abattement de contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) en 2015, qui pourrait engendrer une perte de recettes de 1 milliard d'euros pour le Régime social des indépendants (RSI) qui est intégré financièrement au régime général depuis le 1^{er} janvier dernier. Mais pour neutraliser le coût de cette intégration pour la branche vieillesse, la part de C3S affectée à la CNAVTS est passée de 33 % à 41,7 %.

Les recettes progresseraient de 3,7 % (soit + 4,3 milliards d'euros) par rapport à 2014, passant de 115,6 milliards d'euros en 2014 à 119,9 milliards d'euros en 2015. L'augmentation rapide des recettes fiscales résulterait :

– non seulement de la nouvelle hausse de 0,05 point des taux de cotisations déplafonnées salariales et patronales (hausse qui devrait générer un supplément de recettes de 2,6 milliards d'euros pour l'ensemble des régimes de base, dont 2 milliards d'euros pour la CNAVTS) ;

– mais aussi et surtout de l'intégration financière du RSI et de l'augmentation de la part de la C3S affectée à la branche vieillesse du régime général.

(1) *Rapport de la Commission des comptes de la Sécurité sociale sur les résultats 2014 et les prévisions 2015-2016, septembre 2015, p. 90.*

La branche vieillesse du régime des exploitants agricoles, intégrée au régime général, devrait verser à la CNAVTS un transfert d'équilibrage croissant de 0,5 milliard d'euros en 2015. De son côté, la branche vieillesse du RSI, également intégrée au régime général depuis 2015, verrait son résultat s'améliorer, passant de - 1,5 milliard d'euros en 2014 à - 1 milliard d'euros en 2015.

De leur côté, les dépenses augmenteraient de 3,2 % par rapport l'année dernière, passant de 116,8 milliards d'euros à 120,5 milliards d'euros (soit une augmentation de + 3,7 milliards d'euros) – ce rebond s'expliquerait notamment par l'intégration financière de la branche vieillesse du RSI au régime général, qui a cependant pour contrepartie des attributions de recettes fiscales afin d'en neutraliser l'impact.

Les prestations croîtraient de 2,3 %, mais leur progression serait freinée par la faiblesse de l'inflation qui conduirait à leur revalorisation de 0,03 % en moyenne annuelle. En effet, la revalorisation des pensions devrait correspondre à la prévision d'inflation pour 2015 et s'établir à 0,1 %.

Les prises en charge de cotisation au titre du chômage diminueraient en 2015, du fait de l'alignement de l'assiette de cette cotisation sur 35 heures hebdomadaires (contre 39 auparavant). Par ailleurs, la loi du 20 janvier 2014 ayant fait reposer sur le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) la prise en charge de cotisations pour les chômeurs stagiaires de la formation professionnelle et les apprentis, il devrait en résulter un produit supplémentaire de 200 millions d'euros pour la branche vieillesse.

Le nombre d'assurés partant en retraite au régime général (y compris en retraite anticipée) s'élèverait à 610 000 en 2015 (avec une pension moyenne de droit direct de 7 001 euros), soit une baisse de 7,2 % par rapport à 2014, qui résulte d'une contraction des départs à l'âge légal liée à la réforme de 2010, en partie compensée par une forte progression des départs anticipés.

En effet, 235 000 retraités bénéficieraient d'une retraite anticipée en 2015 et 277 000 en 2016. Les retraites anticipées pour carrières longues représenteraient 2,5 milliards d'euros de dépenses en 2015 et 3 milliards d'euros en 2016, dont respectivement 2 milliards d'euros et 2,5 milliards d'euros de coûts liés aux élargissements successifs du dispositif « carrières longues ».

- *Prévisions pour l'année 2016*

En 2016, selon la Commission des comptes de la Sécurité sociale, le solde de la branche vieillesse du régime général pourrait renouer avec l'excédent, après onze années de déficit.

Les dépenses de pensions atteindraient 113,5 milliards d'euros, en progression de 2,5 % sous l'effet combiné de la stabilisation des flux de départs en retraite et d'une croissance de la pension moyenne.

Il faut noter que les flux de départ en retraite anticipée poursuivraient leur augmentation cette année et l'an prochain, pour atteindre en 2016 un « pic » avec 184 000 départs (contre 157 000 en 2014).

L'accélération de l'inflation prévue pour 2016 (+ 1 %) aurait en revanche un impact mineur sur les dépenses de pensions servies, en raison du décalage d'avril à octobre de la date de revalorisation (l'effet en moyenne annuelle de cette revalorisation serait de 0,33 % - contre 0,03 % en 2015).

Selon les prévisions de la Cour des comptes, pour la période 2015-2018, les recettes de la branche vieillesse progresseraient chaque année de + 3,6 % en moyenne, passant de 119,9 milliards d'euros en 2015 à 133,2 milliards d'euros en 2018, tandis que les dépenses de cette même branche augmenteraient chaque année de + 3,7 % en moyenne, passant de 120 milliards d'euros en 2015 à 133,7 milliards d'euros en 2018.

Si l'on suit ces prévisions, la branche vieillesse devrait être à l'équilibre en 2018, voire dès 2016. Ce n'est donc pas cette branche qui contribue au décalage de la trajectoire de réduction des déficits pointé par la Cour des comptes ⁽¹⁾.

3. Un équilibre financier tributaire de l'évolution de la conjoncture économique

Outre l'aggravation du déficit du FSV, la révision des prévisions macroéconomiques à laquelle a procédé le Haut conseil des finances publiques dans son avis d'avril 2015 rend incertain le retour à l'équilibre financier du régime général et du FSV à court terme.

Alors que le programme de stabilité 2014-2017 reposait sur des hypothèses de croissance de 1,7 % en 2015 et de 2,25 % en 2016 et 2017, le programme de stabilité 2015-2018 évalue les perspectives de croissance à 1,5 % en 2016 et 2017, et à 1,75 % en 2018. Le Haut conseil des finances publiques s'interroge sur l'ampleur et la pérennité de la reprise économique dans un contexte de risque financier accru.

Cette révision à la baisse des hypothèses de croissance a conduit le Conseil d'orientation des retraites (COR) et le comité de suivi des retraites à décaler la date projetée de retour à l'équilibre financier des régimes de base, d'autant que le retour à l'équilibre de la branche vieillesse pourrait être obéré par la dégradation constante du déficit du FSV jusqu'en 2018 – date à laquelle ce déficit pourrait se résorber grâce à la baisse des effectifs de chômeurs.

Selon le comité de suivi des retraites, *« l'objectif, visé par la loi du 20 janvier 2014 pour l'avenir et la justice du système de retraite, de quasi-retour (- 300 millions d'euros) à l'équilibre des régimes de base et du FSV en 2020,*

(1) Cour des comptes, Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, septembre 2015, p. 52.

après équilibrage par l'État des régimes concernés, nécessiterait une amélioration de la conjoncture et/ou des mesures nouvelles »⁽¹⁾.

Dans son rapport annuel publié en juin dernier, le COR a présenté cinq scénarios d'évolution de la situation financière du système de retraite, selon diverses hypothèses d'évolution de la croissance et du taux de chômage à horizon 2060.

**HYPOTHÈSES DE LONG TERME DANS LES SCÉNARIOS ET VARIANTES ÉCONOMIQUES
DU CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES**

	Scénario A'	Variante A' chômage 10 %	Scénario A	Scénario B	Variante B chômage 10 %	Scénario C	Scénario C'	Variante C' chômage 10 %
Croissance annuelle de la productivité du travail	2 %	2 %	1,8 %	1,5 %	1,5 %	1,3 %	1 %	1 %
Valeurs de long terme atteintes à partir de...	2027	2027	2026	2024	2024	2023	2023	2023
Taux de chômage	4,5 %	10 %	4,5 %	4,5 %	10 %	7 %	7 %	10 %
Valeurs de long terme atteintes à partir de...	2027	2020	2027	2031	2020	2025	2025	2020

Source : COR, hypothèses 2015, Évolutions et perspectives des retraites en France, rapport annuel du COR, juin 2015, p. 19.

D'après le COR, à législation constante, si l'on ne prend pas en compte les réserves accumulées par le Fonds de réserve des retraites (FRR) et par les différents régimes, le retour à l'équilibre des systèmes de retraite serait atteint dans le cadre des scénarios A' et A en 2024, et à partir de 2028 dans le scénario B. Les systèmes de retraite seraient par la suite durablement en équilibre. En revanche, dans le cadre des scénarios C et C', le solde du système de retraites resterait déficitaire sur l'ensemble de la période, se situant à - 0,4 % en 2040 dans le premier cas, et à - 1,1 % dans le second⁽²⁾.

En d'autres termes, dans des scénarios économiques favorables où la productivité augmenterait de 1,5 % par an en moyenne (voire plus), l'équilibre financier du système de retraites dans son ensemble serait atteint à compter du milieu ou de la fin des années 2020. En revanche, avec des hypothèses de croissance plus faibles (moins de 1,5 % d'augmentation de la productivité), l'équilibre ne serait pas atteint d'ici 2060 sans mesure complémentaire.

(1) Comité de suivi des retraites, Deuxième avis annuel, 13 juillet 2015, p. 24.

(2) Lors de leur audition par le rapporteur, les représentants du COR ont souligné que dans les cinq scénarios, le montant moyen de pension, en euros constants, augmenterait moins vite que le revenu d'activité moyen. Par conséquent, le niveau de vie relatif des retraités par rapport à celui des actifs diminuerait dans toutes les hypothèses, de 10 % à 30 % selon les scénarios retenus.

En revanche, l'écart de montant moyen de pension entre les femmes et les hommes se réduirait progressivement, de 25 % actuellement à 15 % à l'horizon de 2060.

Rappelant que « *les projections fournies par le COR sont réalisées avec des scénarios macroéconomiques prévoyant une évolution de la productivité de + 1 % à + 2 % par an* », le comité de suivi des retraites a souligné, pour sa part, que « *l'incertitude qui pèse sur la croissance est réelle* » et que « *l'un des problèmes essentiels du système de retraite français demeure sa dépendance à la croissance* »⁽¹⁾.

Le COR note d'ailleurs que « *la situation financière du système de retraite serait ainsi nettement meilleure avec un taux de chômage de 10 % mais des revenus d'activité croissant de 2 % par an (excédent de 1,4 % du PIB en 2060) qu'avec un taux de chômage de 4,5 % mais une croissance des revenus d'activité de 1,5 % par an (excédent de 0,4 % du PIB en 2060)* »⁽²⁾.

Par conséquent, « *pour assurer l'équilibre financier du système de retraite à long terme, la prudence invite à fonder les décisions futures éventuelles des pouvoirs publics non seulement sur la base du scénario B, mais en prenant aussi en compte les risques associés aux scénarios C et C'* »⁽³⁾.

Le comité de suivi des retraites a ajouté qu'il serait également prudent « *de réexaminer l'indexation des salaires portés au compte, afin précisément de diminuer la dépendance à la croissance* »⁽⁴⁾.

4. Le dynamisme du Fonds de réserve des retraites (FRR)

Au 31 décembre 2014, la valeur de marché des actifs du FRR était de 37,2 milliards d'euros (contre 36,3 milliards d'euros fin 2013). Avant versement à la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES), l'augmentation de l'actif a été de 3 milliards d'euros en 2014.

La performance annuelle du FRR s'est ainsi élevée à 8,7 % en 2014 (contre 5 % en 2013).

À la fin de l'année 2014, 46,9 % des actifs du FRR étaient des actifs de performance (actions, matières premières, immobilier, dettes des pays émergents) et 53,1 % étaient des actifs de couverture (actifs obligataires et de trésorerie).

La poche de performance du FRR a affiché, pour la troisième année consécutive, un fort dynamisme, progressant de 9,8 % après des augmentations de 13,5 % en 2013 et 12,7 % en 2012.

De son côté, la poche de couverture du FRR a connu un rebond de 8,2 %, après une année difficile en 2013 (+ 0,1 %).

(1) Comité de suivi des retraites, *Deuxième avis annuel, 13 juillet 2015*, p. 25.

(2) Conseil d'orientation des retraites, *Évolutions et perspectives des retraites en France, rapport annuel, juin 2015*, p. 47.

(3) Comité de suivi des retraites, *Deuxième avis annuel, 13 juillet 2015*, p. 25.

(4) *Idem.*

Depuis sa création, le FRR a connu une performance globale de 4,2 % par an en moyenne.

Le fonds de réserve pour les retraites (FRR)

Établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle de l'État, le FRR a été instauré par la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999, afin de gérer les réserves financières destinées à soutenir les régimes de retraite à l'horizon de 2020.

Initialement géré par le FSV, le FRR a acquis son autonomie juridique à compter du 1^{er} janvier 2002.

Depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2005, le FRR a également pour mission de gérer à l'horizon 2020, et pour le compte de la CNAVTS, 40 % de la soulte versée par la caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG) au régime général, en contrepartie de son adossement.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 a précisé l'horizon de décaissement des actifs du fonds. L'article L. 135-6 du code de la sécurité sociale dispose ainsi qu'à compter du 1^{er} janvier 2011, et jusqu'en 2024, « *le fonds verse chaque année, au plus tard le 31 octobre, 2,1 milliards d'euros à la caisse d'amortissement de la dette sociale afin de participer au financement des déficits, au titre des exercices 2011 à 2018, des organismes chargés d'assurer les prestations du régime de base de l'assurance vieillesse* ».

La loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites prévoit que les actifs du fonds pourront être mobilisés en cas d'écart significatif à la trajectoire de redressement des comptes de la branche vieillesse.

Au 10 juillet 2015, la valeur de marché du portefeuille du FRR était de 36,7 milliards d'euros, une fois déduit le versement de 2,1 milliards d'euros à la CADES effectué en avril dernier.

VALEUR DE MARCHÉ DE L'ACTIF DU FRR DEPUIS 2011 ET PERFORMANCE ANNUELLE

	2011	2012	2013	2014	2015 (p)
Actifs du FRR au 31 décembre	35,1 Md€	36,6 Md€	36,3 Md€	37,2 Md€	36,6 Md€
Dont soulte IEG	3,5 Md€	3,8 Md€	4,1 Md€	4,4 Md€	4,6 Md€
Versements cumulés à la CADES	2,1 Md€	4,2 Md€	6,3 Md€	8,4 Md€	10,5 Md€
Performance annuelle des placements	0,4 %	10,5 %	5 %	8,7 %	3,6 %
Performance annualisée depuis l'origine	2,7 %	3,5 %	3,7 %	4,2 %	4,2 %

Source : Direction de la sécurité sociale.

LES COMPTES DU FRR

(en millions d'euros)

	2011	2012	2 013	2014	2015 (p)
Produits nets	4 206	3 283	3 117	2 910	4 232
<i>Produits financiers</i>	4 202	3 283	3 117	2 910	4 232
<i>Dont produits de trésorerie courante</i>	0	9	9	0	0
<i>Dont produits de gestion financière</i>	4 202	3 274	3 109	2 910	4 232
<i>Produits exceptionnels</i>	4	0	0	0	0
Charges nettes	3 885	2 012	1 257	1 471	2 190
<i>Charges de fonctionnement</i>	3 885	2 012	1 257	1 471	2 190
<i>Dont frais de gestion administrative</i>	52	78	92	65	70
<i>Dont charges de gestion financière</i>	3 833	1 934	1 165	1 406	2 120
<i>Charges exceptionnelles</i>	0	0	0	0	0
Résultat financier (produits financiers -charges financières)	369	1 349	1 952	1 504	2 112
Résultat de l'exercice (produits nets – charges nettes)	321	1 271	1 861	1 439	2 042

Source : Commission des comptes de la Sécurité sociale, Rapport sur les résultats 2014 et les prévisions 2015-2016, septembre 2015.

Le conseil de surveillance du FRR a validé en avril 2015 l'augmentation du poids de la poche de performance et la réduction du poids de la poche de couverture. Depuis le début de l'année 2015, la poche de performance a en effet enregistré une progression de 9,7 % tandis que la poche de couverture a reculé de - 1 %.

Par ailleurs, le 28 juillet dernier, le Gouvernement s'est déclaré favorable à la demande exprimée par le conseil de surveillance du FRR, le 27 novembre 2014, d'investir un montant additionnel de 2 milliards d'euros, au cours des années 2015-2016, dans le financement de l'économie française, en particulier dans les actifs non cotés que sont les fonds propres de petites et moyennes entreprises (PME), le capital-investissement et les infrastructures - ce qui supposait de confirmer que l'horizon d'investissement du FRR pouvait s'étendre au-delà de 2024.

B. LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES DE JUSTICE ET DE SIMPLIFICATION DE LA LOI DU 20 JANVIER 2014 SE POURSUIT

Le rapporteur constate avec satisfaction que le Gouvernement a pris l'essentiel des mesures d'application de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

En effet, au 10 octobre dernier, si l'on mettait de côté les quatre mesures d'application de la loi du 20 janvier 2014 dont l'entrée en vigueur a été différée au-delà du 31 décembre 2015, 50 des 54 autres textes d'application prévus par

cette loi avaient déjà été publiés au *Journal Officiel*. Autrement dit, 92,5 % des mesures d'application attendues ont été prises, dont 3 ordonnances, 20 décrets en Conseil d'État, 25 décrets simples et 2 décrets de nomination.

Quatre autres décrets se sont révélés nécessiter une concertation plus poussée et des travaux techniques approfondis.

Pour un bilan plus exhaustif de la mise en œuvre de la loi du 20 janvier 2014, le rapporteur renvoie au rapport que le Gouvernement a remis au Parlement le 23 avril dernier et qui détaille les mesures d'application publiées au 17 avril 2015 ⁽¹⁾.

Le rapporteur se contentera d'indiquer les mesures réglementaires prises depuis le début de l'examen de la loi n° 2014-1 554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015, en s'arrêtant sur la mise en œuvre de certains dispositifs d'amélioration de la lisibilité et de l'équité de notre système de retraites.

(1) Ce rapport est consultable au lien suivant :

www.legifrance.gouv.fr/content/download/8697/109290/version/1/file/rapport_art67_loi_2014_40.pdf

**Mesures d'application de la loi du 20 janvier 2014
publiées depuis le 15 octobre 2014**

Depuis le 15 octobre 2014, onze textes ont été pris pour l'application de la loi du 20 janvier 2014 :

- le décret n° 2014-1215 du 20 octobre 2014 portant revalorisation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées, qui a permis la double revalorisation de cette allocation en 2014 ;
- le décret n° 2014-1513 du 16 décembre 2014 relatif à la retraite progressive, qui a assoupli et simplifié l'accès à ce dispositif ;
- le décret n° 2014-1514 du 16 décembre 2014 portant application des dispositions relatives aux cotisations de sécurité sociale des apprentis et fixant les modalités de prise en compte des périodes d'apprentissage au titre de l'assurance vieillesse – décret qui décline réglementairement, en complément du tarif préférentiel au rachat, les nouvelles dispositions légales ayant pour objet d'améliorer les droits à retraite des apprentis ;
- le décret n° 2014-1702 du 30 décembre 2014 relatif aux droits à retraite des personnes handicapées et de leurs aidants familiaux, qui a facilité l'accès à la retraite anticipée pour les travailleurs handicapés, notamment en ramenant le taux d'incapacité permanente requis à 50 % (contre 80 % initialement) ;
- le décret n° 2015-14 du 8 janvier 2015 relatif aux versements pour la retraite au titre de certaines périodes d'études supérieures, de périodes d'activité exercées en tant qu'assistant maternel et de périodes d'apprentissage, qui a instauré un rachat de trimestres de retraite au titre d'années d'études supérieures à un tarif préférentiel pour les jeunes actifs ;
- le décret n° 2015-284 du 11 mars 2015 relatif aux conditions de validation des stages en entreprise par le régime général d'assurance vieillesse, qui a permis aux stagiaires de valider jusqu'à deux trimestres en contrepartie du versement de cotisations modérées ;
- le décret n° 2015-769 du 29 juin 2015 relatif à l'assurance volontaire vieillesse des travailleurs non salariés, qui a précisé les conditions dans lesquelles les conjoints collaborateurs perdant cette qualité peuvent s'affilier volontairement auprès de leur dernier régime de retraite et éviter une rupture brutale dans la validation de leurs droits en cas de séparation ou de cessation d'activité du conjoint ;
- l'ordonnance n° 2015-839 du 9 juillet 2015, qui a organisé la sécurisation des rentes versées dans le cadre des régimes de retraite à prestations définies à droits aléatoires mentionnés à l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale ;
- les ordonnances n° 2015-897 du 23 juillet 2015 relative au régime d'assurance vieillesse applicable à Mayotte et n° 2015-896 du 23 juillet 2015 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon transposant aux régimes d'assurance vieillesse de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions de cette même loi ;
- le décret n° 2015-1107 du 31 août 2015 relatif à l'attribution d'un complément différentiel de points de retraite complémentaire obligatoire aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole, qui permet de garantir aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole justifiant d'une carrière complète en cette qualité des droits à retraite, de base et complémentaire, au moins égaux à 75 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) net.
- le décret n° 2015-1240 du 7 octobre 2015 portant dispositions relatives au fonds de solidarité vieillesse, qui vise à préciser les modalités de prise en compte des périodes de stage de la formation professionnelle continue, indemnisées par l'État ou les régions ou non indemnisées, dans le décompte de la durée d'assurance.

1. La mise en place du compte unique retraite : une réforme de simplification en bonne voie

L'article 39 de la loi du 20 janvier 2014 a créé un compte unique retraite afin de simplifier les relations entre les assurés et les régimes de retraite, particulièrement pour les assurés polypensionnés.

En effet, à terme, un espace sécurisé permettra aux assurés de n'envoyer les informations demandées qu'une seule fois *via* leur compte unique, qui répercutera l'information vers l'ensemble des régimes concernés.

Un portail commun va être mis en place, qui sera constitué d'un espace sécurisé et d'un site d'information. Ce portail n'a pas vocation à se substituer aux portails des différents régimes, mais représentera néanmoins pour l'usager un point d'accès privilégié à de l'information générale sur la retraite et à une offre de services en ligne inter-régimes (accès aux téléservices relatifs au droit à l'information, à des simulations, aux pièces justificatives détenues par les régimes, à un espace de coproduction, etc.).

Ce chantier de simplification a vocation à être mené au sein du groupement d'intérêt public (GIP) « Union retraite » institué par l'article 41 de la loi du 20 janvier 2014, auquel le législateur a confié le pilotage stratégique de l'ensemble des projets de coordination, de simplification et de mutualisation ayant pour objet d'améliorer les relations des régimes avec leurs usagers.

L'Union retraite, qui réunit l'ensemble des régimes de retraite, organise son action autour de quatre axes stratégiques, définis dans le contrat pluriannuel d'objectifs signé avec l'État le 13 mars 2015 :

- concrétiser l'innovation et la modernisation de l'offre de services des régimes de retraite au service des usagers ;
- mener à terme les projets communs structurants pour l'avenir du système de retraites ;
- conforter et moderniser le droit à l'information ;
- structurer un espace de réflexion partagée des régimes de retraite sur la simplification.

La mise en œuvre du compte unique retraite constitue un des chantiers prioritaires identifiés par ce contrat et c'est dans le cadre de l'Union retraite que des groupes de travail expertisent les solutions techniques, juridiques et fonctionnelles susceptibles d'être retenues pour simplifier les échanges entre les assurés et leurs régimes de retraite. Des réunions mensuelles se tiennent ainsi au sein du GIP pour permettre au compte unique d'offrir ses services aux assurés dans des délais restreints.

Le développement du compte unique retraite est en lien direct avec la construction d'un portail commun inter-régimes, également prévu dans le contrat d'objectifs pluriannuels du GIP Union retraite. Le portail commun et le compte unique s'enrichiront progressivement au fur et à mesure de l'avancée des travaux inter-régimes.

Depuis la signature du contrat pluriannuel d'objectifs du GIP Union retraite, les régimes de retraite ont ainsi défini la nature et les objectifs du portail ainsi que la gouvernance et l'organisation de ce projet. Ils instruisent actuellement son périmètre fonctionnel et le processus de mise en œuvre technique.

Lors de leurs auditions par le rapporteur, tant M. François-Xavier Selleret, directeur général de l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC) et de l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (ARRCO), que M. Pascal Cormery, président de la Mutualité sociale agricole (MSA), ont fait état du bon avancement du chantier du compte unique retraite, ce dont le rapporteur se réjouit, car il constitue une mesure de simplification majeure de nature à répondre aux attentes de nos concitoyens.

2. La mise en œuvre des mesures de justice en faveur de la prise en compte des trimestres d'interruption au titre du congé maternité, des périodes de formation pour les chômeurs et des périodes d'apprentissage

- *La prise en compte des trimestres d'interruption au titre du congé de maternité*

Jusqu'au 31 décembre 2013, la réglementation ne permettait pas de compenser l'intégralité de la durée d'interruption professionnelle liée à un congé maternité et ne prévoyait aucune prise en compte, par l'assurance vieillesse, des congés d'adoption. En effet, l'interruption d'activité professionnelle des salariées (du régime général et du régime agricole), en raison d'un congé maternité, ouvrait seulement droit à la validation du trimestre civil au cours duquel était intervenu l'accouchement.

Or la durée légale d'un congé maternité peut largement excéder un trimestre : s'il est de 16 semaines (3,7 mois) pour un premier ou un deuxième enfant, il est porté à 26 semaines (6 mois) à partir du troisième enfant, 34 semaines (presque 8 mois) pour des jumeaux et 46 semaines (plus de 10 mois) pour des triplés.

La durée totale de l'interruption d'activité peut également atteindre plus de 10 mois en cas de grossesse pathologique liée à une exposition au distilbène. Dans ce cas, un congé exceptionnel est attribué à compter du premier jour de l'arrêt de travail prescrit. De même, les femmes effectuant un travail de nuit ou à risque peuvent être dispensées de travail, en dehors de la période ouvrant droit au congé légal.

Le décret n° 2014-566 du 30 mai 2014 relatif à la prise en compte des périodes de perception des indemnités journalières d'assurance maternité pour la détermination des périodes d'assurance vieillesse permet désormais de valider, en matière de droits à retraite, l'intégralité de la durée d'interruption d'activité professionnelle consécutive à un congé maternité, pour les assurées du régime général et du régime des salariés agricoles. Chaque période de 90 jours d'indemnisation d'un congé maternité permet ainsi de valider un trimestre au titre de la retraite. Ce dispositif prévoit également, afin que la nouvelle réglementation ne soit pas défavorable aux assurées dont le congé maternité serait inférieur à 90 jours, qu'au moins un trimestre soit validé dans tous les cas.

Les indemnités journalières de repos accordées au père sont également concernées lorsqu'il perçoit de telles indemnités du fait du décès de la mère. Il en va de même des indemnités journalières de repos accordées dans le cadre d'une procédure d'adoption, les assurés concernés interrompant leur activité professionnelle pour accueillir l'enfant.

En 2014, la compensation versée par le FSV aux régimes alignés au titre des périodes de congés maternité ainsi validées s'est élevée à 73,7 millions d'euros, soit une augmentation de 2,83 % par rapport à la compensation de 2013. En 2015, elle pourrait atteindre 76,1 millions d'euros.

- *La prise en compte des périodes d'apprentissage*

Avant la loi du 20 janvier 2014, les apprentis (au nombre d'environ 400 000) n'acquerraient pas de droits à retraite proportionnés à leur rémunération du fait d'une assiette spécifique de cotisation – la rémunération des apprentis étant définie, sous réserve de dispositions contractuelles ou conventionnelles plus favorables, en pourcentage du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), en fonction de l'âge du bénéficiaire et de sa progression dans le cycle de formation. L'assiette de calcul des cotisations était déterminée à partir de cette rémunération abattue de 11 points du SMIC (20 points dans les départements d'outre-mer) – la cotisation restant assise sur cette même assiette lorsque l'employeur rémunérait l'apprenti au-delà du montant minimal.

Afin de mieux prendre en compte les périodes d'apprentissage au titre de l'assurance vieillesse, l'article 30 de la loi du 20 janvier 2014 a rétabli l'assiette des cotisations vieillesse et veuvage des apprentis sur la totalité du montant de la rémunération minimale, tout en instaurant une exonération de cotisations sociales, dont bénéficient les employeurs, pour ne pas renchérir le coût de l'apprentissage ⁽¹⁾.

(1) Parallèlement à ce rétablissement d'assiette, le II de l'article 20 de la loi n° 2013-1203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014 prévoit que la compensation due par l'État au titre de l'exonération des cotisations vieillesse et veuvage de base reste calculée sur une assiette abattue de 11 points de SMIC ; l'extension d'assiette (assiette réelle) représente donc pour la sécurité sociale un montant de 140 millions d'euros.

Ce même article 30 a également posé le principe d'une validation de trimestres correspondant à la durée du contrat d'apprentissage. Le décret n° 2014-1514 du 16 décembre 2014 portant application des dispositions relatives aux cotisations de sécurité sociale des apprentis fixe ainsi le calcul des cotisations complémentaires prises en charge par le FSV pour permettre aux apprentis de valider un nombre de trimestres proportionnel à leur durée d'apprentissage. Cette garantie concerne les jeunes apprentis dont la rémunération est insuffisante pour valider des trimestres, même avec la suppression de l'abattement d'assiette et l'abaissement du seuil de rémunérations soumises à cotisations permettant de valider un trimestre, car depuis le 1^{er} janvier 2014, 150 heures SMIC (au lieu de 200 heures auparavant) permettent de valider un trimestre.

- *La prise en compte des périodes de formation des chômeurs*

L'article 31 de la loi du 20 janvier 2014 a modifié l'article L. 351-3 du code de la sécurité sociale afin de permettre la comptabilisation, comme des périodes assimilées d'assurance vieillesse :

- des périodes de stages de formation professionnelle continue rémunérés par l'État ou la région ;

- des périodes de stages de formation professionnelle non rémunérés.

En effet, si l'État ou la région prend bien en charge des cotisations retraites, celles-ci sont établies sur une base forfaitaire souvent trop faible pour valider un nombre de trimestres de retraite équivalent à la durée du stage ⁽¹⁾.

Au regard de la retraite, les quelque 300 000 stagiaires de la formation professionnelle se trouvaient donc souvent dans une situation plus défavorable que s'ils étaient chômeurs, indemnisés ou non. Cette inégalité de traitement constituait également un frein à la formation professionnelle et au retour à l'emploi.

Le décret qui précise les modalités de mise en œuvre de cette mesure prévoit que toute période de stage de 50 jours postérieure au 31 décembre 2014 ouvrira droit à un trimestre d'assurance vieillesse pris en charge par FSV.

3. Une mesure en faveur des jeunes : l'aide financière au rachat d'années d'études

La loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a ouvert aux assurés du régime général, des régimes alignés, du régime des exploitants agricoles, des professions libérales, des avocats ainsi que des régimes de la fonction publique, la possibilité de racheter des trimestres d'assurance, dans la limite de douze trimestres, au titre des années d'études supérieures ou des années

(1) Pour l'année 2015, l'assiette forfaitaire qui a été fixée pour le calcul des cotisations de sécurité sociale dues pour les stagiaires de la formation professionnelle est de 1,61 euros par heure de stage, soit une cotisation d'assurance vieillesse d'un montant de 0,28 euros par heure de stage.

incomplètes, c'est-à-dire ayant donné lieu à la validation de moins de quatre trimestres. Cette possibilité a par la suite été étendue aux autres régimes spéciaux.

Afin d'améliorer la constitution de droit à retraite des jeunes, l'article 27 de la loi du 20 janvier 2014 a instauré un abaissement forfaitaire du tarif de rachat des années d'études supérieures au bénéfice des assurés présentant leur demande dans un délai de dix ans suivant la fin de leurs études en formation initiale.

Le décret n° 2015-14 du 8 janvier 2015 relatif aux versements pour la retraite au titre de certaines périodes d'études supérieures, de périodes d'activité exercées en tant qu'assistant maternel et de périodes d'apprentissage précise les modalités de mise en œuvre de cette mesure. Il fixe le nombre de trimestres pouvant être validé à ce titre (quatre trimestres au maximum) ainsi que le montant de l'abattement forfaitaire (670 euros ou 1 000 euros par trimestre selon l'option choisie pour le régime général).

S'il est encore trop tôt pour connaître le nombre de demandes présentées au titre de l'article 27 de la loi du 20 janvier 2014, le rapporteur note qu'en 2014, le nombre de versements pour la retraite notifiés au régime général a progressé par rapport à 2013 : 3272 versements ont été effectués (contre 2 587 l'année précédente), pour un montant moyen versé de 27 122 euros et une durée moyenne rachetée de 5,8 trimestres.

4. La simplification du dispositif de la retraite progressive

Afin de faciliter la transition entre emploi et retraite et afin d'encourager la prolongation de l'activité rémunérée en prenant en compte les paramètres liés au vieillissement, le dispositif de retraite progressive permet de cumuler une activité professionnelle avec une pension de retraite.

L'assuré qui a recours à ce dispositif cumule alors une fraction de sa pension de vieillesse avec une activité à temps partiel et continue dans le même temps à cotiser pour sa retraite, afin d'en améliorer son montant futur lorsqu'il décidera de cesser définitivement son activité.

Le dispositif est ouvert aux assurés relevant du régime général, du régime agricole (salariés et non salariés) ou du régime social des indépendants (RSI).

La loi du 20 janvier 2014 et le décret n° 2014-1513 du 16 décembre 2014 ont étendu ce dispositif selon les modalités suivantes :

- d'une part, les conditions d'accès à la retraite progressive ont été assouplies, en abaissant la condition d'âge à partir duquel les assurés peuvent en bénéficier ;

- d'autre part, la lisibilité du dispositif a été accrue, en simplifiant le barème liant le temps de travail de l'assuré et la fraction de pension de retraite servie.

Depuis le 1^{er} janvier 2015, pour bénéficier d'une retraite progressive, l'assuré doit remplir les trois conditions suivantes :

- avoir atteint 60 ans ;
- justifier d'une durée d'assurance et de périodes reconnues équivalentes de 150 trimestres tous régimes confondus (y compris les régimes spéciaux) ;
- exercer une activité à temps partiel au sens de l'article L. 3121-1 du code du travail à titre exclusif pour les salariés, ou réduite pour les non salariés.

La fraction de la pension servie est calculée selon les règles de droit commun. Ses modalités ont évolué : à l'ancien barème par tranche, peu lisible, a été substitué un barème plus progressif selon lequel la fraction de retraite servie est complémentaire de la quotité de travail.

Ainsi, la fraction de pension servie est égale à la différence entre 100 % et la quotité de travail à temps partiel par rapport à la durée du travail à temps complet dans l'entreprise, sans que cette quotité ne puisse être inférieure à 40 %. À titre d'exemple, pour un travail à 65 %, l'assuré percevra 35 % de sa retraite.

La retraite est servie à titre temporaire. En cas de reprise d'activité à temps complet ou d'une autre activité à temps partiel, le versement de la fraction de retraite est supprimé.

Lorsque l'assuré cesse définitivement son activité, la liquidation totale de sa retraite entraîne un nouvel examen de ses droits, qui prend en compte les périodes cotisées depuis l'accession à la retraite progressive.

Au moment de la liquidation complète de la retraite, celle-ci est calculée de manière classique, sans qu'elle puisse être inférieure à celle qui a servi de base de calcul à la retraite progressive.

C. LE DISPOSITIF DU COMPTE PERSONNEL DE PRÉVENTION DE LA PÉNIBILITÉ A ÉTÉ SIMPLIFIÉ

Partiellement mis en place au 1^{er} janvier 2015, le dispositif du compte personnel de prévention de la pénibilité, qui constitue l'une des avancées majeures de la loi du 20 janvier 2014, a été simplifié par la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, à la suite des propositions formulées par MM. Christophe Sirugue, Gérard Huot et Michel Davy de Virville, dans le rapport qu'ils ont remis au Premier ministre le 26 mai dernier ⁽¹⁾.

(1) C. Sirugue, G. Huot et M. de Virville, Compte personnel de prévention de la pénibilité : propositions pour un dispositif plus simple, plus sécurisé et mieux articulé avec la prévention, *Rapport au Premier ministre*, 26 mai 2015.

Le dispositif initial du compte personnel de prévention de la pénibilité

Les principes du compte de prévention de la pénibilité ont été définis au sein des articles 6 à 17 de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

L'idée du compte est que chaque salarié exposé à des conditions de travail pénibles, c'est-à-dire réputées réduire l'espérance de vie en bonne santé, peut cumuler des points au long de sa carrière. Le compte concerne tous les salariés des entreprises du secteur privé ainsi que tous les personnels employés par des personnes publiques sous contrat de droit privé.

Chaque trimestre d'exposition donnera lieu à un point, voire deux en cas d'exposition à plusieurs facteurs, le total des points cumulables par an étant fixé à huit par le décret n° 2014-1156 du 9 octobre 2014. Le nombre total de points pouvant être inscrits sur le compte tout au long de la carrière est plafonné à 100, ce qui correspond à deux années et demie de départ anticipé à la retraite.

Les points enregistrés sur le compte pourront être utilisés par les salariés exposés à des facteurs de pénibilité pour :

- suivre une formation, en vue d'une réorientation professionnelle dans un secteur moins exposé à la pénibilité. Les vingt premiers points inscrits sur le compte sont réservés à cette formation ;
- financer une réduction du temps de travail (dix points permettant de compenser une réduction du temps de travail de 50 % pendant un trimestre) ;
- majorer la durée d'assurance vieillesse (dix points correspondant à un trimestre d'assurance).

Le financement du compte sera assuré par les cotisations versées par les employeurs, conformément aux dispositions de l'article L. 4162-19 du code du travail. L'ensemble des entreprises versera en effet une cotisation minimale, au titre de la solidarité interprofessionnelle. Les entreprises exposant leurs salariés à l'un des facteurs de pénibilité retenus, ou à plusieurs d'entre eux, seront quant à elles soumises à une cotisation additionnelle, l'objet de cette dernière étant de les inciter à réduire le niveau d'exposition de leurs salariés par des protections adaptées ou une moindre exposition dans la durée aux facteurs de pénibilité.

Le produit de ces cotisations sera affecté au Fonds chargé du financement des droits liés au compte personnel de prévention de la pénibilité, créé par le décret n° 2014-1157 du 9 octobre 2014.

Dix facteurs de pénibilité ont été retenus : le port de charges lourdes, les postures pénibles, les vibrations mécaniques, le risque chimique, les activités exercées en milieu hyperbare, l'exposition à des températures extrêmes, le bruit, le travail de nuit, le travail en équipes successives alternantes ainsi que le travail répétitif.

Pour chacun de ces facteurs, un seuil d'exposition minimale a été déterminé, ainsi qu'une intensité d'exposition et une durée ou une fréquence à compter desquelles la pénibilité sera prise en compte.

Afin de tenir compte des difficultés de mise en place du compte personnel de pénibilité dans certains secteurs d'activité, la mise en œuvre du dispositif a été partiellement différée. Ainsi seuls quatre facteurs de pénibilité, choisis en raison de leur caractère facilement identifiable et quantifiable, sont entrés en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2015 : les activités en milieu hyperbare, le travail de nuit, le travail en équipes successives alternantes et le travail répétitif.

Les six autres critères devraient entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2016, afin de laisser le temps aux entreprises concernées de prendre leurs dispositions.

Chaque employeur doit déclarer, pour chacun de ses salariés, l'exposition à un ou plusieurs facteurs de pénibilité tels que définis plus haut. Afin de faciliter les démarches de l'employeur, cette déclaration s'effectue dans le cadre de la déclaration sociale nominative (DSN) ou de la déclaration annuelle des données sociales (DADS) prévue à l'article L. 133-5-4 du code de la sécurité sociale, qui est transmise par l'employeur à la caisse d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) avant le 31 janvier de chaque année.

Initialement, chaque salarié devait par ailleurs être informé, par voie électronique ou par courrier, de la disponibilité des informations affectées à son compte sur un site dédié.

Le dispositif initial a fait l'objet de quatre modifications principales :

- la fiche individuelle a été supprimée ;
- l'élaboration de référentiels a été confiée aux branches professionnelles ;
- les fourchettes de taux de la cotisation additionnelle à la charge des employeurs pour financer le fonds pénibilité ont été révisées ;
- les délais de prescription ont été raccourcis.

1. La suppression de la fiche individuelle

Les employeurs n'auront finalement pas à établir et transmettre au salarié la fiche individuelle d'exposition. Il leur revient de déclarer aux caisses de retraite l'exposition de leurs salariés, et les caisses de retraite se chargeront par la suite d'informer le salarié de son exposition et des points dont il bénéficie.

L'obligation d'établissement et de transmission des fiches individuelles ne reposera donc plus sur l'employeur et ce, quelle que soit la taille de l'entreprise.

L'employeur doit simplement déclarer sous forme dématérialisée en fin d'année à la caisse de retraite les salariés exposés (*via* la déclaration annuelle des données sociales – DADS – ou la déclaration sociale nominative – DSN).

Pour les travailleurs non éligibles au compte pénibilité, et pour lesquels il n'y a donc pas de déclaration par l'intermédiaire de la DSN⁽¹⁾, un décret viendra préciser les modalités selon lesquelles la déclaration sera faite. Cette disposition vise à garantir une information du travailleur sur ses expositions dans les cas où l'organisme gestionnaire ne dispose pas de ces informations et ne peut donc les faire connaître au salarié.

(1) Il s'agit en particulier des travailleurs détachés, qui ne sont pas affiliés à la sécurité sociale en France.

2. L'élaboration de référentiels professionnels de branche

Conformément aux préconisations du rapport de MM. Christophe Sirugue, Gérard Huot et Michel Davy de Virville, la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi a confié aux branches professionnelles le soin d'apprécier, sur la base d'évaluations plus collectives, l'exposition à des facteurs de pénibilité.

Des référentiels professionnels seront adoptés par les branches avant d'être homologués par un arrêté conjoint des ministres chargés du travail et des affaires sociales, après avis du conseil d'orientation des conditions de travail (COCT). D'après les informations que la Direction de la Sécurité sociale a fournies au rapporteur, le processus d'homologation des référentiels de branche, bien que soulevant des questions techniques, est en cours de définition avec l'ensemble des acteurs concernés.

En cas de contentieux, les employeurs qui les appliquent pour déterminer l'exposition de leurs salariés à des risques professionnels seront présumés de bonne foi et ne pourront pas être pénalisés.

Cette mesure vient compléter la possibilité déjà ouverte par la loi de déterminer les cas d'exposition par accord de branche étendu.

Ces référentiels de branche, en simplifiant l'évaluation de certains facteurs complexes à évaluer individuellement, garantiront la pleine effectivité des droits des salariés exposés, qui est indissociable de la capacité de l'employeur de procéder à la déclaration sur laquelle repose l'ouverture des droits.

La loi du 17 août 2015 a précisé à ce sujet que l'employeur ne pourrait être mis en cause pour non-respect de ses obligations en matière de santé et de sécurité au travail du seul fait qu'il déclare l'exposition d'un travailleur au titre du compte personnel de prévention de la pénibilité.

3. La réduction des délais de prescription

Conformément aux recommandations du rapport de MM. Christophe Sirugue, Gérard Huot et Michel Davy de Virville, le délai de prescription de l'action du salarié en cas de contestation sur son exposition a été réduit de trois à deux ans et le délai de prescription de l'action des caisses, en cas de redressement à la suite d'un contrôle, est passé de cinq à trois ans.

L'effectivité des recours et des contrôles est en effet accrue si ceux-ci interviennent peu de temps après l'exposition concernée.

4. La révision des fourchettes de taux de la cotisation additionnelle à la charge des employeurs pour financer le « fonds pénibilité »

Le seuil minimal des fourchettes de taux de la cotisation additionnelle due par les employeurs ayant exposé au moins un de leurs salariés à la pénibilité a été fixé à 0,1 % (au lieu de 0,3 %) en cas de mono-exposition et à 0,2 % (au lieu de 0,6 %) en cas de poly-exposition.

Par ailleurs, la cotisation « de base » mise à la charge des employeurs au titre des salariés qu'ils emploient et qui entrent dans le champ d'application du compte personnel de prévention de la pénibilité ne sera due qu'à partir de 2017, afin d'adapter la cotisation à la montée en charge progressive du dispositif.

En effet, si ce dernier est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2015, l'acquisition des points par les salariés sera progressive dans le temps et le coût du dispositif évoluera également de façon graduelle. En conséquence, une modulation des taux applicables aux deux cotisations servant à constituer les recettes du fond est apparue nécessaire pour s'adapter au déploiement progressif du dispositif.

S'il est encore prématuré d'établir le nombre de bénéficiaires d'un compte personnel de prévention de la pénibilité au titre de l'année 2015, il est tout de même possible de connaître le montant des cotisations additionnelles déjà déclarées (et donc dues au titre de 2015) par les entreprises et encaissées au fur et à mesure que l'employeur déclare l'exposition de ses salariés.

D'après les informations que la direction de la sécurité sociale a fournies au rapporteur, au 15 août 2015, un montant de 91 000 euros a été constaté au titre de la cotisation additionnelle due pour l'année 2015, avec 3 200 entreprises déclarantes. Ces données ne sont toutefois pas représentatives du nombre de bénéficiaires d'un compte pour l'année 2015. En effet, la quasi-totalité des déclarations seront établies au début de l'année 2016, celles-ci étant établies par l'intermédiaire des formulaires de déclaration (DADS) dont la périodicité est annuelle. Par ailleurs, les employeurs ont jusqu'au 31 janvier 2016 pour les établir, selon le décret n° 2014-1156 du 9 octobre 2014 relatif à l'acquisition et à l'utilisation des points acquis au titre du compte personnel de prévention de la pénibilité, y compris, selon une instruction du 13 mars 2015, pour les contrats infra-annuels.

Le rendement des cotisations minimale et additionnelle est estimé à 500 millions d'euros en 2020 et 800 millions d'euros en 2040.

Avec 18,2 % des actifs concernés, le coût du dispositif est estimé à 500 millions d'euros en 2020 et 2,5 milliards d'euros en 2040.

À terme, près d'un salarié sur cinq (soit près de 3,3 millions de salariés) doit pouvoir voir son compte personnel de prévention de la pénibilité alimenté chaque année.

Le rapporteur approuve l'ensemble des mesures de simplification du dispositif du compte personnel de prévention de la pénibilité – mesures qui ont d'ailleurs été jugées plutôt positives tant par les représentants de l'Union professionnelle artisanale (UPA) que par ceux de la Confédération générale du travail – Force ouvrière (CGT-FO), lors de leurs auditions.

II. DES SUJETS DE PRÉOCCUPATION DEMEURENT

A. L'AGGRAVATION DU DÉFICIT DU FONDS DE SOLIDARITÉ VIEILLESSE (FSV) GRÈVE LE REDRESSEMENT DES COMPTES

La contraction marquée du déficit de la branche vieillesse contraste avec l'alourdissement du déficit du FSV ⁽¹⁾ qui, en 2014, s'est creusé de 0,6 milliard d'euros, passant de - 2,9 milliards d'euros à - 3,5 milliards d'euros, soit un niveau supérieur de 0,1 milliard d'euros par rapport à la prévision de la loi n° 2013-1 203 du 23 décembre 2013 de financement de la sécurité sociale pour 2014.

1. La croissance élevée des charges nettes

En 2014, les charges nettes du FSV ont augmenté de 4,8 % par rapport à 2013 (où elles avaient connu une progression de 4,5 %). Selon la Cour des comptes, cette hausse des charges est principalement liée à l'augmentation des prises en charge de cotisations au titre des périodes de chômage (+ 5,7 %), sous l'effet de la hausse du nombre de chômeurs (+ 2,8 %) et de l'incidence de l'augmentation des taux de cotisation vieillesse sur le calcul des prises en charge. Les autres prises en charge de cotisations (au titre des périodes de maladie, d'invalidité et d'accidents du travail – maladies professionnelles) ont quant à elles progressé de 5,8 %.

Les prises en charge de prestations ont, elles aussi, augmenté (+ 3,3 %), principalement sous l'effet du versement d'une prime exceptionnelle de 40 euros aux retraités dont les revenus, toutes pensions confondues, sont inférieurs à 1 200 euros par mois. Cette prise en charge a représenté un coût de 232 millions d'euros.

Les prises en charge de prestations au titre de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) sont restées stables, à 3,1 milliards d'euros.

À cet égard, le rapporteur rappelle que, pour améliorer le pouvoir d'achat des bénéficiaires de l'ASPA, une possibilité de cumul partiel de leur allocation

(1) Le FSV est dépourvu de président depuis près de deux ans. Lors de leurs auditions, aussi bien les représentants du FSV que ceux de la CNAVTS ont exprimé leur inquiétude au sujet d'un projet de décret qui viserait à doter le FSV d'un président-directeur et à transférer à la CNAVTS la gestion financière et comptable du FSV sans pour autant supprimer le FSV ni fusionner son compte avec celui du régime général. Les représentants de la CNAVTS craignent une confusion des moyens de gestion de la CNAVTS avec ceux du FSV alors que la CNAVTS est censée financer des avantages contributifs au moyen de cotisations et que le FSV est censé financer des avantages non-contributifs avec des impôts et taxes affectés.

mensuelle avec des revenus d'activité a été instaurée, à travers un abattement forfaitaire sur les revenus d'activité. Cette mesure a été mise en œuvre par le décret n° 2014-1568 du 22 décembre 2014 relatif à la prise en compte des revenus tirés de l'exercice d'une activité professionnelle dans l'appréciation des ressources pour la détermination des droits au titre de l'ASPA.

2. Le freinage brutal des produits

Illustration de l'évolution heurtée qui caractérise les recettes du FSV depuis plusieurs années, la hausse des produits a été, en 2014, beaucoup moins forte (+ 1,9 %) qu'en 2013 (+ 14,5 %).

Si les impôts et taxes ainsi que la part de la CSG nette qui sont affectés au FSV ont augmenté en 2014 (respectivement de 0,9 et 0,4 milliard d'euros), cet afflux de ressources a été en partie compensé par une réduction de contributions sociales de 0,9 milliard d'euros, sous l'effet notamment du transfert à la branche vieillesse d'une fraction du forfait social qui était jusqu'alors affectée au FSV.

La structure des recettes du FSV a en effet été fortement modifiée en 2014 : dans le cadre de la rationalisation de la répartition des contributions sociales et des recettes fiscales entre organismes de sécurité sociale, la fraction de forfait social dont bénéficie le FSV a été réduite, et le fonds ne perçoit plus de produit au titre des prélèvements sur les revenus du capital. En contrepartie, outre une augmentation des quotes-parts de CSG et de taxes sur les salaires affectées au FSV, un produit exceptionnel de 1,05 milliard d'euros issu des réserves de la C3S a été affecté au fonds.

3. Les perspectives d'évolution du déficit du FSV

Les prévisions de la Commission des comptes de la Sécurité sociale publiées en septembre 2015 situent le déficit du FSV pour l'année 2015 à - 3,8 milliards d'euros, sous l'effet d'une baisse de ses recettes plus forte que celle de ses dépenses. Par rapport à la prévision retenue dans la loi de financement n° 2014-1 554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015, la dégradation du solde du FSV serait de 0,9 milliard d'euros.

Les dépenses diminueraient de 1,8 %, passant de 20,6 milliards d'euros en 2014 à 20,2 milliards d'euros en 2015. De leur côté, les recettes diminueraient de 4 %, passant de 17,2 milliards d'euros en 2014 à 16,5 milliards d'euros en 2015.

La baisse des dépenses résulterait pour l'essentiel de la modification des règles de calcul des prises en charge de cotisations au titre du chômage, qui minorerait les transferts du FSV à la CNAVTS de 1,2 milliard d'euros, et du contrecoup du versement exceptionnel en 2014 de la prime de 40 euros pour les retraités modestes.

Les prises en charge de prestations au titre de l'ASPA devraient rester stables, à 3,1 milliards d'euros.

Toutefois, l'élargissement du périmètre des prises en charge de cotisations aux périodes de formation professionnelle des chômeurs et aux périodes d'apprentissage pourrait générer un coût de 200 millions d'euros à la charge du FSV.

Les recettes baisseraient du fait de la réduction très sensible (de 6,8 %) des ressources de la C3S et de la baisse (de 3,1 %) de la fraction de CSG versée au FSV. En contrepartie, le fonds reçoit, depuis 2015, une fraction accrue de la taxe sur les salaires.

En 2016, selon la Commission des comptes de la Sécurité sociale, le déficit serait quasiment inchangé (- 3,7 milliards d'euros) : les produits stagneraient et les charges diminueraient légèrement à la suite d'une prise en charge proportionnelle, et non plus forfaitaire, du minimum contributif – ce qui représenterait une économie de 0,4 milliard d'euros pour le FSV.

En revanche, les prises en charge de cotisations maladie, invalidité et AT-MP augmenteraient de 4,7 % après une progression modérée en 2015.

CHARGES NETTES, PRODUITS NETS ET SOLDE DU FSV

(en milliards d'euros)

	2 013	2014	2015 (p)	2016 (p)
Charges nettes	19,6 4,5 %	20,6 4,8 %	20,2 - 1,7 %	20,1 - 0,6 %
Produits nets	16,8 14,5 %	17,1 1,9 %	16,4 - 4 %	16,4 0 %
Solde	- 2,8	- 3,5	- 3,8	- 3,7

Source : Commission des comptes de la sécurité sociale (septembre 2015)

Pour la période 2015-2018, la Cour des comptes formule pour le FSV des prévisions de dépenses et de recettes plus optimistes. Tandis que les dépenses du FSV se stabiliseraient autour de 19,5 milliards d'euros, ses recettes augmenteraient chaque année de 2,7 % en moyenne, passant de 16,5 milliards d'euros en 2015 à 17,9 milliards d'euros en 2018 ⁽¹⁾.

(1) D'après les prévisions fournies par les représentants du FSV lors de leur audition par le rapporteur, le déficit du fonds s'établirait à environ - 2,9 milliards d'euros en 2018.

La loi de financement pour 2011 a organisé le transfert à la caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) des déficits de la branche vieillesse et du FSV pour les années 2011 à 2018, dans la limite d'un montant annuel de 10 milliards d'euros et d'un montant total de 62 milliards d'euros. Selon les hypothèses retenues par la Cour des comptes, la totalité des déficits de la branche vieillesse et du FSV fin 2018 ne pourra être reprise dans le cadre de l'enveloppe des 62 milliards d'euros : un déficit résiduel d'au moins 2 milliards d'euros resterait à la charge de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) à ce titre, ce qui porterait le total des déficits non repris par la CADES à près de 30 milliards d'euros selon les prévisions de la loi de financement pour 2015.

Il n'en demeure pas moins que, cette année encore, la Cour des comptes a réitéré sa préconisation tendant à ce qu'il soit mis fin au sous-financement structurel du FSV qui est aujourd'hui alimenté par douze types de recettes distincts (alors qu'il ne l'était que par deux types de recettes en 2010).

Lors de son audition par la commission des Affaires sociales, le 16 septembre dernier, le Premier président de la Cour des comptes, M. Didier Migaud, a notamment suggéré :

– que soient réexaminées les modalités de prises en charge, par le FSV, des cotisations au titre des périodes de chômage ;

– que le FSV bénéficie à l'avenir d'un financement stable et pérenne par l'affectation d'impôts et de la CSG, car, comme l'ont souligné les représentants du FSV lors de leur audition par le rapporteur, les ressources aujourd'hui attribuées au FSV obéissent à une logique différente de celle qui anime ses dépenses.

Le solde négatif agrégé de la branche vieillesse et du FSV pourrait, d'après le comité de suivi des retraites, augmenter entre 2018 et 2020 en raison, notamment, de l'arrêt des hausses de cotisations d'assurance-vieillesse et de la fin progressive du relèvement de l'âge légal, sans relais immédiat de l'augmentation de la durée d'assurance ⁽¹⁾.

Le solde du système global de retraites est dépendant non seulement de l'évolution du déficit du FSV, mais aussi de la trajectoire financière des régimes complémentaires.

B. LE SUCCÈS DE LA NÉGOCIATION DES MESURES DE RÉFORME DES RÉGIMES COMPLÉMENTAIRES « AGIRC-ARRCO » EST VITALE POUR LA PÉRENNITÉ DE CES RÉGIMES ET POUR CELLE DU PARITARISME

Les pensions de retraite complémentaires, qui sont versées à plus de 12 millions de bénéficiaires, représentent en moyenne la moitié de la pension des cadres et un quart de la pension des autres salariés.

En raison des départs massifs à la retraite de la génération du « *baby-boom* », de la conjoncture économique et de la situation du marché de l'emploi, l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC) et l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (ARRCO) ont vu leurs déficits respectifs se creuser à – 1,98 milliard d'euros et – 1,15 milliard d'euros en 2014.

Depuis le 17 février dernier, les partenaires sociaux gestionnaires des régimes de retraite complémentaires sont entrés dans de nouvelles discussions

Pour cette raison, les représentants du FSV ont suggéré lors de leur audition de profiter des taux d'intérêts historiquement bas pour organiser une reprise de dettes du FSV par la CADES.

(1) Comité de suivi des retraites, Deuxième avis annuel, 13 juillet 2015, p. 23.

visant à trouver un accord sur des mesures de redressement durable. À cette occasion, les projections de soldes et de réserves des régimes complémentaires ont été actualisées, notamment pour tenir compte de l'inflation constatée en 2014 et de l'actualisation des hypothèses macro-économiques du Gouvernement.

Selon ces prévisions, les réserves de l'AGIRC pourraient être épuisées en 2018, voire dès 2017, en fonction des variantes retenues. Celles de l'ARRCO pourraient l'être au cours des années 2030. L'épuisement des réserves combinées de l'AGIRC et de l'ARRCO pourrait intervenir, selon ces mêmes variantes, entre 2022 et 2023.

La réduction des frais de gestion des régimes AGIRC-ARRCO, qui s'élèvent aujourd'hui à environ 1,9 milliards d'euros, ne suffira pas à résoudre durablement les difficultés de financement de ces régimes. Entendus par le rapporteur le 9 septembre dernier, les représentants des régimes AGIRC-ARRCO ont déclaré n'avoir aucune inquiétude quant à leur capacité à atteindre leur objectif d'une réduction de 300 millions d'euros des frais de gestion des régimes, tout en soulignant qu'une fusion des régimes ne générerait une économie de gestion que d'environ 100 millions d'euros et qu'une solution pérenne était donc nécessaire.

En 2020, en l'absence de mesures de redressement, le solde cumulé des régimes de retraite complémentaire AGIRC-ARRCO pourrait atteindre, selon les projections réalisées par ces régimes, entre - 8,4 milliards d'euros et - 11,2 milliards d'euros. Cette situation pourrait conduire à baisser d'environ 10 % à la fois le montant des pensions versées par l'AGIRC (et ce dès 2018) et celui des pensions versées par l'ARRCO (à partir de 2027).

Du côté des organisations professionnelles d'employeurs, des propositions ont été faites, tendant à revaloriser les pensions déjà liquidées mais aussi, et surtout, à inciter au report du départ à la retraite par des abattements proportionnels dégressifs jusqu'à l'âge de départ de 65 ans. Le Mouvement des entreprises de France (MEDEF) a en effet suggéré de mettre en place, à partir de 2017, un système d'abattements pour les salariés partant à la retraite avant 64 ans. Ces abattements seraient de 30 % pendant la première année de retraite, 20 % pendant la deuxième et 10 % pendant la troisième.

Pour leur part, lors de leurs auditions par le rapporteur, les représentants de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) et l'Union professionnelle artisanale (UPA) se sont déclarés favorables à une hausse progressive de l'âge d'ouverture des droits à la retraite complémentaire, qui, à terme, pourrait être fixé à 63 ou 64 ans, ce qui aurait d'après eux un impact immédiat sur les déficits des régimes AGIRC-ARRCO.

La cinquième réunion de négociation en vue d'assurer l'avenir des retraites complémentaires s'est tenue le 22 juin dernier, mais elle n'a pu aboutir à un accord entre les partenaires sociaux. Une nouvelle séance de négociation a donc été fixée au 16 octobre 2015.

En vue de cette nouvelle réunion, des propositions ont été avancées, du côté des organisations syndicales de salariés, et plus particulièrement par la Confédération française démocratique du travail (CFDT).

En effet, le 23 septembre dernier, la CFDT a présenté une proposition de réforme en trois temps, qui, d'après elle, pourrait permettre aux régimes de retraites complémentaires de redresser leur situation financière d'ici 2024.

Jusqu'au 1^{er} janvier 2019, cinq mesures seraient mises en œuvre :

– report de la date de revalorisation des pensions de retraite complémentaire au 1^{er} octobre (sur le modèle du régime général) ;

– revalorisation des retraites complémentaires au niveau de l'inflation diminué de 1 % (de 2016 à 2018) ;

– réduction du taux de rendement – qui détermine le prix d'achat des points de retraite – dans la limite d'un plancher de 6 % ;

– ouverture, avant le 1^{er} janvier 2018, de négociations en vue de la redéfinition de la notion de « cadre » dans les branches professionnelles ;

– mutualisation des réserves des régimes AGIRC et ARRCO dès 2017, dans la perspective de la mise en place d'un régime unifié.

La CFDT propose la création, à partir de 2019, d'un « nouveau régime unifié » (NRU) des retraites complémentaires, qui ne serait plus fondé sur le statut de « cadre » ou « non-cadre », mais sur le niveau de rémunération de salariés du secteur privé. Outre le maintien de la revalorisation des pensions au niveau de l'inflation diminué de 1 %, la création du « NRU » s'accompagnerait de cinq mesures :

– hausse des cotisations patronales de 0,1 % de 2019 à 2021 ;

– création d'une contribution patronale en cas de licenciement ou de rupture conventionnelle au-delà de 50 ans, contribution qui serait versée au « NRU » ;

– création d'une contribution de solidarité intergénérationnelle de 4 % pour la quasi-totalité des retraités, pendant une durée qui serait égale à l'écart entre l'âge effectif moyen de départ à la retraite et l'âge d'équilibre du régime ⁽¹⁾ et qui est aujourd'hui de deux ans en moyenne ;

– généralisation de conditions de ressources à l'ensemble des dispositifs de réversion ;

– mise en place d'un nouveau modèle de pilotage des régimes de retraites complémentaires.

(1) L'âge d'équilibre du régime correspond à l'âge auquel tous les salariés du secteur pourraient partir en retraite sans que cela déséquilibre les régimes de retraite complémentaire.

À partir de 2024, les pensions pourraient être indexées sur la croissance et le « NRU » pourrait s'inspirer du régime notionnel suédois qui repose sur un système de comptes individuels théoriques où les cotisations alimentent un capital qui, à la date de liquidation de la pension, est divisé par l'espérance de vie à la retraite de l'assuré.

Rappelant qu'« à l'échéance de 2020, le solde global du système [de retraites] est principalement dépendant de la trajectoire financière des régimes complémentaires », le comité de suivi des retraites a qualifié la négociation engagée d'« enjeu financier clef du système de retraites », car, « en l'absence d'accord, le déficit de ces régimes constituerait la part prépondérante du déficit du système de retraites à horizon 2020 [...] alors que leurs dépenses cumulées constituent une part minoritaire des dépenses » de ce système. Et d'ajouter : « s'il revient aux partenaires sociaux d'assurer pleinement le pilotage des régimes complémentaires de retraite des salariés, le comité insiste sur la nécessité d'améliorer les soldes de manière suffisante dès le court terme, afin d'éviter l'épuisement des réserves de l'AGIRC »⁽¹⁾, et de finaliser un accord avant la fin de l'année 2015.

Partageant le point de vue du comité de suivi des retraites, selon lequel « tant pour le court terme que pour la trajectoire de long terme, les résultats de la négociation en cours sur les régimes complémentaires sont déterminants pour l'appréciation qui peut être portée sur la pérennité financière du système »⁽²⁾, le rapporteur appelle les partenaires sociaux à prendre leurs responsabilités, non seulement dans l'intérêt de notre régime d'assurance-vieillesse, mais aussi dans celui du dialogue social.

En effet, si les partenaires sociaux ne parvenaient pas s'accorder sur des mesures de redressement des régimes de retraites complémentaires AGIRC-ARRCO, ce serait un grave échec pour le paritarisme.

Lors de leurs auditions par le rapporteur, aussi bien les représentants de la Confédération française des retraités (CFR) que ceux du Comité national des retraités et des personnes âgées (CNRPA) ont exprimé leurs vives inquiétudes quant à l'issue des négociations relatives au redressement des régimes AGIRC-ARRCO.

Dans ce contexte, le rapporteur entend suivre l'évolution des négociations avec la plus grande attention, formant le vœu qu'elles aboutissent rapidement tout en respectant les exigences d'équité qui doivent animer les réformes de notre système de retraites.

(1) Comité de suivi des retraites, Deuxième avis annuel, 13 juillet 2015, p. 24.

(2) Ibidem, p. 26.

C. L'INTÉGRATION FINANCIÈRE DE LA BRANCHE VIEILLESSE DU RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS AU RÉGIME GÉNÉRAL DOIT ÊTRE COMPLÉTÉE PAR DES MESURES DE JUSTICE

S'il est vrai que, dans son rapport de septembre dernier, la commission des comptes de la Sécurité sociale prévoit que le besoin de financement de la branche vieillesse du Régime social des indépendants (RSI) devrait diminuer fortement en 2015 et 2016, il n'en demeure pas moins qu'en 2014, d'après ce même rapport, ce besoin de financement a augmenté, pour s'établir à 1,5 milliard d'euros.

Or, dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte de responsabilité, la loi n° 2014-892 du 8 août 2014 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 a prévu d'exonérer de contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S), dès 2015, les petites et très petites entreprises (TPE), ce qui s'est traduit par une exonération totale de C3S pour les redevables dont le chiffre d'affaires est inférieur à 3,25 millions d'euros. La baisse de rendement de la C3S devant en résulter avoisinerait 1 milliard d'euros en 2015. Or, depuis 2009, la C3S assurait l'équilibre financier du RSI dont le régime vieillesse de base est confronté à un déficit structurel élevé.

Afin de garantir la pérennité de son financement, le RSI a été adossé au régime général. En 2015, un transfert d'équilibrage du régime général s'est substitué à la C3S pour équilibrer la branche vieillesse du RSI, tandis que la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS) s'est vue attribuer 42 % de la recette résiduelle de C3S.

Lors de leur audition par le rapporteur, les représentants de la CNAVTS ont fait état de leurs préoccupations quant aux conséquences financières de l'intégration de la branche vieillesse du RSI au régime général.

Chiffrant le coût de cette intégration financière à environ 6 milliards d'euros (soit l'équivalent d'un point de cotisations) à terme, ils se sont interrogés sur le caractère suffisant des ressources de la CNAVTS, dans un contexte de suppression progressive de la C3S.

Constatant qu'à un niveau identique de revenu d'activité, l'effort contributif des artisans, commerçants et professions libérales affiliés au RSI demeure moins élevé que celui des salariés du secteur privé, la Cour des comptes a estimé, dans son rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale de septembre dernier, que l'intégration financière de la branche vieillesse du RSI au régime général en 2015 (dont le coût est estimé à 2,5 milliards d'euros) rendait nécessaire un alignement des taux de cotisation de ces travailleurs indépendants sur ceux du régime général.

Ce rapprochement appelle notamment une augmentation progressive du taux de cotisation vieillesse des indépendants – sauf à laisser à la charge du régime général, et donc à la charge des salariés, les déficits structurels que connaît le RSI.

Lors de son audition par la commission des Affaires sociales, le 16 septembre 2015, le Premier président de la Cour des comptes, M. Didier Migaud, a indiqué qu'il faudrait sans doute étaler l'augmentation que causerait un alignement des taux de cotisation des travailleurs indépendants sur ceux du régime général. Cela représenterait quelque 150 millions d'euros supplémentaires, et environ 4 % de la masse des cotisations vieillesse prélevées au titre du RSI. Pour assurer le caractère progressif de ce changement, un décret pourrait prévoir une augmentation des taux sur plusieurs années.

Ces pistes de réflexion ne sont pas sans rejoindre celles qui ont été explorées par nos collègues Sylviane Bulteau et Fabrice Verdier, dans le rapport qu'ils ont remis au Premier ministre sur le fonctionnement du RSI dans sa relation avec les usagers, le 21 septembre dernier.

En effet, l'uniformisation et la simplification du barème des cotisations figurent au premier rang des préconisations de ce rapport ⁽¹⁾.

Or, comme le rapporteur a pu le noter lors de l'audition de ses représentants, le RSI lui-même propose d'uniformiser les assiettes minimales de cotisation des risques contributifs en les élevant à 11,50 % du plafond annuel de la sécurité sociale (PASS), notamment pour le régime vieillesse de base et les régimes complémentaires de retraite (RCI), alors que les assiettes minimales de cotisation actuelles pour le régime vieillesse de base et le régime de retraite complémentaire des indépendants sont respectivement de 7,70 % et 5,50 % du PASS.

Le projet de simplification du barème des cotisations du RSI pourrait être l'occasion d'une réflexion sur l'opportunité d'un alignement du taux des cotisations des travailleurs indépendant sur ceux du régime général.

(1) S. Bulteau, F. Verdier, Rapport au Premier ministre sur le fonctionnement du RSI dans sa relation avec les usagers, 21 septembre 2015, p. 37.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

EXAMEN DES ARTICLES RELATIFS À L'ASSURANCE VIEILLESSE

La commission a procédé à l'examen des articles relatifs aux dépenses d'assurance vieillesse au cours de sa deuxième séance du mardi 13 octobre 2015.

QUATRIÈME PARTIE DISPOSITIONS RELATIVES AUX DÉPENSES POUR L'EXERCICE 2016

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES À L'ASSURANCE VIEILLESSE

Article 35

(art. L. 5552-16 du code des transports)

Prise en compte de certaines périodes de chômage des marins au titre de l'assurance-vieillesse

Cet article vise à clarifier les modalités de prise en compte, par le régime d'assurance-vieillesse des marins, des périodes de chômage qui donnent lieu à l'attribution d'un revenu de remplacement ou d'une allocation, afin d'y inclure les périodes effectuées dans le cadre d'un contrat de sécurisation professionnelle (CSP) ou dans celui d'un autre dispositif, tel que le contrat de transition professionnelle (CTP). Il s'agit de prévoir que ces périodes ouvriront droit à une validation de trimestres d'assurance-vieillesse financée par le régime d'assurance-vieillesse des marins.

I. LES LACUNES DE NOTRE DROIT

L'article L. 351-3 du code de la sécurité sociale définit les périodes qui, sans avoir donné lieu à versement de cotisations à la charge du salarié, permettent néanmoins la validation de trimestres d'assurance-vieillesse au régime général.

Cet article a été complété par l'article 31 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites pour y ajouter les périodes de stage.

Il l'avait été auparavant par l'article 44 de la loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels, afin d'y ajouter les périodes pendant lesquelles l'assuré a bénéficié

de l'une des allocations mentionnées à l'article L. 1233-68 du code du travail, autrement dit l'une des allocations versées au bénéficiaire d'un contrat de sécurisation professionnelle.

Cet article L. 1233-68 définit en effet les modalités de mise en œuvre du contrat de sécurisation professionnelle (CSP) qui a été créé par la loi du 28 juillet 2011 précitée pour les salariés dont le licenciement économique est envisagé dans une entreprise non soumise à l'obligation de proposer un congé de reclassement.

Ce contrat, d'une durée maximale de douze mois, a pour objet l'organisation et le déroulement d'un parcours de retour à l'emploi, le cas échéant au moyen d'une reconversion ou d'une création ou reprise d'entreprise. Pendant la durée de ce contrat, et en dehors des périodes durant lesquelles il exerce une activité rémunérée, le bénéficiaire du CSP perçoit une allocation spécifique de sécurisation professionnelle correspondant à 80 % du salaire journalier de référence, dès lors qu'il justifie d'au moins un an d'ancienneté dans l'entreprise.

Entré en vigueur le 1^{er} septembre 2011, le CSP a remplacé le contrat de transition professionnelle (CTP) qui avait été instauré par l'ordonnance n° 2006-433 du 13 avril 2006 à titre expérimental dans sept bassins d'emplois (Charleville-Mézières, Montbéliard, Morlaix, Saint-Dié, Toulon, Valenciennes, Vitré) et qui s'adressait aux salariés dont le licenciement économique était envisagé dans une entreprise non soumise à l'obligation de proposer un congé de reclassement. Dans les entreprises concernées, l'obligation faite à l'employeur de proposer un CTP se substituait à l'obligation de proposer une convention de reclassement personnalisé. Le CTP, d'une durée maximale de 12 mois, avait pour objet le suivi d'un parcours de transition professionnelle pouvant comprendre des mesures d'accompagnement, des périodes de formation et des périodes de travail au sein d'entreprises ou d'organismes publics. Pendant la durée de ce contrat, et en dehors des périodes durant lesquelles il exerçait une activité rémunérée, le titulaire du CTP percevait une allocation de transition professionnelle égale à 80 % du salaire brut moyen perçu au cours des douze mois précédant la conclusion du CTP.

Si les dispositions du code de la sécurité sociale ont été modifiées pour élargir le champ des périodes (notamment de chômage) qui permettent de valider des trimestres d'assurance-vieillesse au régime général, celles du code des transports, au sein duquel est fixé le régime d'assurance-vieillesse des marins, ne l'ont pas été. Les évolutions intervenues dans le cadre du régime général et consignées dans le code de la sécurité sociale n'ayant pas été transposées dans le code des transports, elles restent donc absentes du régime d'assurance-vieillesse des marins qui, en conséquence, prend en compte de façon plus restrictive les périodes de privation d'emploi au titre des droits à pension.

Or, dans le cadre de plans de sauvegarde de l'emploi, les marins peuvent être amenés à bénéficier de dispositifs conventionnels nouveaux de l'assurance-chômage, comme le CTP ou le CSP.

II. LES MESURES PROPOSÉES POUR Y REMÉDIER

Dans la mesure où rien ne justifie que les périodes de chômage indemnisé des marins soient moins bien prises en compte au titre de l'assurance-vieillesse que celles des assurés relevant du régime général, le Gouvernement propose que le régime d'assurance-vieillesse des marins prenne également en compte, au titre des validations de trimestres d'assurance, l'ensemble des périodes indemnisées par l'assurance-chômage.

La section 3 du chapitre II du titre V du livre V de la cinquième partie du code des transports définit les services pris en compte pour la détermination des pensions de retraite des marins.

Aux termes de l'article L. 5552-16 du code des transports, figurent, entre autres, parmi les périodes de services aujourd'hui prises en compte : le temps passé par les marins, en exécution de leur contrat, en qualité de passagers à bord d'un navire français ou étranger, pour se rendre hors du territoire métropolitain en vue d'y embarquer sur un navire battant pavillon français ou pour regagner ce territoire, les périodes pendant lesquelles le marin a dû interrompre la navigation pour cause de congé ou repos, de maladie, d'accident, de naufrage, d'innavigabilité du navire ou en raison de circonstances résultant de l'état de guerre, ou encore les périodes pendant lesquelles, avant d'avoir atteint un âge fixé par décret en Conseil d'État, les marins sont privés d'emploi et perçoivent le revenu de remplacement mentionné à l'article L. 5421-1 du code du travail.

Le a) du 8° de l'article L. 5552-16 précité ne fait en effet état que du revenu de remplacement prévu par l'article L. 5421-1 du code du travail au bénéfice des travailleurs involontairement privés d'emploi ou dont le contrat de travail a été rompu conventionnellement.

Ce renvoi limité a pour conséquence de restreindre le nombre de périodes de privation d'emploi susceptibles d'être prises en compte au titre de la validation de trimestres d'assurance-vieillesse au régime spécial des marins.

À titre de comparaison, pour le régime général, l'article L. 351-3 du code de la sécurité sociale permet que soient prises en considération, en vue de l'ouverture du droit à pension : « 2° *les périodes pendant lesquelles l'assuré a bénéficié de l'un des revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 5421-2 du code du travail ou de l'une des allocations mentionnées à l'article L. 1233-68, aux 2° et 4° de l'article L. 5123-2 du même code ou d'une allocation versée en cas d'absence complète d'activité, par application d'accords professionnels ou interprofessionnels, nationaux ou régionaux, mentionnés aux articles L. 5122-4 et L. 5123-6 du code du travail, ou de l'allocation de congé-solidarité mentionnée à l'article 15 de la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer ou de la rémunération prévue à l'article L. 1233-72 du code du travail* ».

En d'autres termes, peuvent être prises en compte, pour la validation de trimestres d'assurance-vieillesse au régime général, les périodes pendant lesquelles l'assuré perçoit :

- les allocations d'assurance et de solidarité prévues au bénéfice des travailleurs involontairement privés d'emploi ou dont le contrat de travail a été rompu conventionnellement ;

- les allocations versées dans le cadre des CSP ;

- les allocations versées dans le cadre d'actions de reclassement, de placement et de reconversion professionnelle ;

- les indemnités versées en cas de placement en activité partielle ;

- les allocations versées en cas d'absence complète d'activité (avantages de préretraite) ;

- l'allocation de congé-solidarité versées aux salariés âgés qui, dans les départements d'outre-mer, prennent l'initiative de rompre leur contrat de travail afin de favoriser l'embauche de jeunes ;

- la rémunération versée en cas de congé de reclassement.

C'est précisément sur cette définition des périodes de chômage indemnisé qui sont prises en compte pour le calcul des droits à retraite au régime général que le **I** vise à aligner la définition des périodes de chômage indemnisé permettant la validation de trimestres au régime d'assurance-vieillesse des marins.

Il est en effet proposé une réécriture du *a)* du 8° de l'article L. 5552-16 du code des transports de façon à ce que celui-ci renvoie à « un revenu de remplacement ou une allocation parmi ceux mentionnés au 2° de l'article L. 351-3 du code de la sécurité sociale ».

Le **II** précise les modalités d'entrée en vigueur de cette mesure qui s'appliquera aux pensions liquidées à compter du 1^{er} janvier 2016.

Il ne semble pas nécessaire d'assortir le dispositif de mesures d'application outre-mer. En effet, en application du principe d'identité législative, la partie du code des transports relative à la protection sociale (titre V du livre V de la cinquième partie) est applicable sans mention expresse ni adaptations spécifiques dans les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion), à l'exception de Mayotte. En revanche, cette partie du code des transports n'est pas applicable dans les collectivités d'outre-mer (Saint-Martin et Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon, Polynésie française, Nouvelle-Calédonie et Terres australes et antarctiques françaises), sauf mention expresse.

La mesure représentera une charge nouvelle pour le régime spécial des marins qui devra désormais prendre en compte, dans le calcul des droits à la

retraite des marins bénéficiant d'un CSP, des trimestres supplémentaires n'ayant pas donné lieu à un versement de cotisations.

Faute de pouvoir estimer le nombre de marins qui pourraient demander à bénéficier d'un contrat de sécurisation professionnelle dans le cadre d'un plan social dans les années à venir, un chiffrage a été réalisé en retenant pour hypothèse que 300 personnes pourraient potentiellement opter pour un contrat de sécurisation professionnelle d'une durée moyenne de douze mois en 2016 et 2017.

Prenant pour hypothèse que les marins concernés seraient principalement des marins âgés de 54 ans et justifiant de 29 annuités, il est estimé qu'une annuité supplémentaire de CSP coûterait en moyenne 21 000 euros pour toute la période pendant laquelle le marin percevrait une pension. Au titre de la première année de perception de la pension, la pension serait majorée du fait de la prise en compte des périodes de CSP d'environ 600 euros.

Ainsi, en 2016, l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) ne supporterait pas de charge nouvelle car les marins seraient encore en CSP.

En 2017, la dépense supplémentaire supportée par l'ENIM serait d'environ 180 000 euros.

En 2018, il est ajouté à la dépense constatée en 2017 et reconduite en 2018, la dépense nouvelle liée au flux des nouveaux retraités ayant été en CSP en 2017, soit une dépense totale estimée à 360 000 euros.

*

La Commission adopte l'article 35 sans modification.

Après l'article 35

La Commission examine l'amendement AS8 de M. Jean-Pierre Door.

M. Denis Jacquat. Dans un contexte de forte dégradation des comptes des régimes de retraite complémentaire, d'incertitudes sur la situation financière de l'ensemble des régimes à horizon 2020 et de gel des prestations, il apparaît important de relancer le chantier de la convergence entre les retraites du public et du privé, dans une recherche tant d'équité que d'apaisement.

En effet, certaines règles apparaissent bien plus favorables dans le public – notamment le calcul de la retraite sur les six derniers mois ou la possibilité de départs anticipés pour les catégories actives de la fonction publique – quand d'autres mesures sont plus complexes à appréhender, telle la réversion, avec un système de trimestres pour enfants plus avantageux dans le privé, alors que des surbonus s'appliquent plus largement dans le public.

Alors que les retraites du public sont financées sur le budget de l'État – 6,5 milliards d'euros sont prévus en projet de loi de finances (PLF) pour 2015 –, il convient de mettre à plat l'ensemble de notre système et de renforcer la cohésion nationale en définissant des règles équitables, transposables dans tous les régimes.

En effet, il ne faut pas oublier que, si le Gouvernement se vante de présenter, grâce à sa réforme de 2013, une branche vieillesse « sur le chemin du retour à l'équilibre » – après un déficit estimé de moins 0,6 % en 2015, elle devrait être excédentaire en 2016 –, il omet de mentionner la situation du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) dont le déficit ne cesse de se creuser : 3,8 milliards d'euros en 2015 et 3,7 milliards d'euros en 2016.

Enfin, comme l'explique très bien la Commission des comptes de la Sécurité sociale, la meilleure situation de la branche vieillesse est liée à de moindres départs à la retraite, en raison du relèvement de l'âge légal de départ à la retraite de soixante à soixante-deux ans, issu de la réforme portée par la précédente majorité, en 2011.

M. Michel Issindou, rapporteur pour l'assurance vieillesse. L'objet du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) n'est pas de réformer aussi profondément les retraites. Je rappelle amicalement à Denis Jacquat qu'il a eu deux ou trois occasions, par le passé, de mener la réforme qu'il appelle de ses vœux, mais qu'il s'en est bien gardé. Celle de 2008, certes passée un peu inaperçue, a sensiblement modifié les régimes spéciaux pour les amener progressivement vers les règles du régime général.

Cette réforme est donc faite. Le dernier rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) indique que, pour la génération de 1946, le taux de remplacement médian à l'issue d'une carrière complète est de 73,9 % du dernier salaire dans le secteur public et de 75,2 % dans le secteur privé. Vous ne cessez de répandre le bruit qu'il existe une inégalité entre les deux régimes, alors qu'il s'agit de deux systèmes différents et que les six derniers mois de l'un, sans les primes, produisent à peu près les mêmes résultats que les vingt-cinq meilleures années de l'autre, avec les primes. Vous connaissez tous des retraités des deux régimes et vous savez qu'ils bénéficient de retraites comparables, assises sur des modes de calcul différents.

En ce qui concerne les régimes spéciaux, les règles de départ anticipé donnent des retraites très dégradées. Certes, les conducteurs de TGV peuvent encore partir à cinquante-deux ans, mais c'est avec une retraite extrêmement diminuée, calculée au prorata du nombre d'annuités nécessaires. Leur âge de départ à la retraite ne cesse d'ailleurs de reculer : il est aujourd'hui de cinquante-quatre ans et demi.

J'apprécierais que le Gouvernement nous remette le rapport promis au sujet de la réversion, car il existe des disparités : 50 % pour les fonctionnaires, 54 % pour le régime général, 60 % dans les complémentaires. Toutes les veuves,

tous les veufs doivent être traités de la même manière, quel que soit leur régime de base. En 2008, Xavier Bertrand avait d'ailleurs proposé une réforme, qui n'est pas passée par la voie législative, mais a donné lieu à de nombreux décrets. L'harmonisation, de fait, est en marche.

Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Article 36

Objectifs de dépenses de la branche vieillesse pour 2016

Cet article a pour objet de fixer, en application du 2° du D du I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, les montants des objectifs de dépenses de la branche vieillesse pour l'ensemble des régimes obligatoires de base, ainsi que pour le seul régime général.

Le 1° propose ainsi de fixer l'objectif de dépenses de la branche vieillesse pour l'année 2016 à 227,8 milliards d'euros, en augmentation de 1,8 % par rapport à l'objectif de 2015 tel que rectifié à l'article 4 du projet de loi (223,8 milliards d'euros).

Le 2° fixe l'objectif de dépenses pour le seul régime général à 123,1 milliards d'euros en 2016, soit 2,2 % de plus que l'objectif de 2015 tel que rectifié à l'article 4 du projet de loi (120,5 milliards d'euros).

I. UNE LÉGÈRE AUGMENTATION DES DÉPENSES EN 2015...

Pour l'année 2015, les dépenses augmenteraient de 3,2 % par rapport à 2014, passant de 116,8 milliards d'euros à 120,5 milliards d'euros (soit une augmentation de + 3,7 milliards d'euros). Ce rebond s'expliquerait notamment par l'intégration financière de la branche vieillesse du Régime social des indépendants (RSI) au régime général, qui a cependant pour contrepartie des attributions de recettes fiscales afin d'en neutraliser l'impact.

Les prestations croîtraient de 2,3 %, mais leur progression serait freinée par la faiblesse de l'inflation qui conduirait à leur revalorisation de 0,03 % en moyenne annuelle. En effet, la revalorisation des pensions devrait correspondre à la prévision d'inflation pour 2015 et s'établir à 0,1 %.

Les prises en charge de cotisation au titre du chômage diminueraient, du fait de l'alignement de l'assiette de cette cotisation sur 35 heures hebdomadaires (contre 39 auparavant). Par ailleurs, la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites ayant fait reposer sur le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) la prise en charge de cotisations pour les chômeurs stagiaires de la formation professionnelle et les apprentis, il devrait en

résulter un produit supplémentaire de 200 millions d'euros pour la branche vieillesse.

Le rapporteur rappelle qu'en 2015, le déficit de la branche vieillesse s'établirait, selon les prévisions de la Commission des comptes de la sécurité sociale publiées en septembre dernier, à - 0,6 milliard d'euros et qu'il s'agit là du niveau de déficit le plus bas depuis 2004.

ÉVOLUTION DES OBJECTIFS DE DÉPENSES DE LA BRANCHE VIEILLESSE DEPUIS 2014

(en milliards d'euros)

	LFSS 2014	LFSS 2014	LFSS 2015	PLFSS 2016
Tous régimes	221	220,7	224	227,8
Régime général	117,2	117	120,9	123,1

II. ... QUI DEVRAIT SE POURSUIVRE EN 2016

En 2016, selon la Commission des comptes de la sécurité sociale, le solde de la branche vieillesse du régime général pourrait renouer avec l'excédent, après 11 années de déficit.

Les dépenses de pensions atteindraient 113,5 milliards d'euros, en progression de 2,5 % sous l'effet combiné de la stabilisation des flux de départs en retraite et d'une croissance de la pension moyenne.

Il faut noter que les flux de départ en retraite anticipée poursuivraient leur augmentation en 2015 et 2016 pour atteindre en 2016 un « pic » avec 184 000 départs (contre 157 000 en 2014).

L'accélération de l'inflation prévue pour 2016 (+ 1 %) aurait en revanche un impact mineur sur les dépenses de pensions servies, en raison du décalage d'avril à octobre de la date de revalorisation (l'effet en moyenne annuelle de cette revalorisation serait de 0,33 % - contre 0,03 % en 2015).

*

La Commission adopte l'article 36 sans modification.

Article additionnel après l'article 36

(art. L. 173-1-2 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites)

**Précisions relatives au champ d'application
de la liquidation unique des régimes alignés (LURA)**

Cet article a pour objet d'apporter des précisions au dispositif de la liquidation unique des régimes alignés (LURA) mis en place par l'article 43 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

*

La Commission étudie l'amendement AS390 du rapporteur.

M. Michel Issindou, rapporteur. La loi du 20 janvier 2014 a institué un calcul et une liquidation unique des pensions de retraite de base des régimes alignés pour les assurés polypensionnés, applicable à compter de 2017.

Le présent amendement clarifie le champ d'application de cette mesure en précisant qu'elle s'appliquera à compter de la génération née en 1953 : pour elle, les règles relatives au salaire annuel moyen ont été alignées dans les régimes concernés.

Par ailleurs, il précise que les pensions de réversion seront également calculées dans le cadre de la liquidation unique, dès lors que la retraite du conjoint décédé a été calculée selon les mêmes règles.

M. Denis Jacquat. Il est de notre devoir de reprendre ici certaines des revendications exprimées par la Fédération des associations de conjoints survivants et parents d'orphelins (FAVEC).

En ce qui concerne le plafond de cumul, j'ai défendu pendant des années la réversion pour les veuves qui n'avaient jamais travaillé. Or elles sont de plus en plus nombreuses à avoir travaillé et, lorsqu'elles sont confrontées à la règle du plafond de cumul, elles découvrent qu'elles ne peuvent percevoir plus de 1 500 euros. Il y a là une forte injustice, car, avec leur mari, elles ont travaillé et cotisé parfois pendant trente ou quarante ans ; elles sont souvent propriétaires de leur logement et rencontrent de graves difficultés financières.

En dépit de l'opposition de la commission des affaires sociales, la commission des finances a supprimé la demi-part fiscale. Nous nous étions battus pour une sortie en sifflet, ce qui a été fait, mais les veuves demandent que la demi-part soit rétablie, car cela concerne nombre de celles qui perçoivent une petite pension, et qui, au décès du conjoint, souffrent sur les plans moral et financier. Le Gouvernement entend-il, comme nous l'ont indiqué plusieurs collègues l'an dernier, rétablir cette demi-part qui concerne environ 3,6 millions de veuves et 400 000 veufs ?

Très souvent, les veuves ne supportent pas que l'on parle d'elles en utilisant l'expression « femmes isolées », ce qui semble les rapprocher des femmes divorcées. Or, dans le cas du divorce, le père et la mère des enfants existent toujours, des revenus – parfois importants – proviennent donc des deux côtés, tandis que les ressources de la veuve sont diminuées, surtout si elle est jeune.

La Commission adopte l'amendement.

Article additionnel après l'article 36

(art. L. 351-2 du code de la sécurité sociale)

Ajustements techniques relatifs aux cotisations versées au titre de l'assurance-vieillesse, en cohérence avec la mise en place de la liquidation unique des régimes alignés (LURA)

Cet article a pour objet d'apporter des ajustements techniques à certaines modifications apportées par l'article 25 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, en matière de cotisations au titre de l'assurance-vieillesse.

*

Elle se saisit ensuite de l'amendement AS391 du rapporteur.

M. Michel Issindou, rapporteur. Dans le cadre de la réforme de 2014, il a été choisi de retenir 150 heures pour valider un trimestre en prévoyant la possibilité de reporter les trimestres excédentaires sur l'année suivante pour tous les travailleurs saisonniers, car les années sont plus ou moins bonnes. Les travaux techniques préparatoires à la mise en œuvre de la réforme ont cependant mis en lumière la complexité du système, puisqu'il fallait, pour chaque régime, pouvoir calculer et reporter les excédents. En outre, il comportait un effet pervers, en baissant le salaire annuel moyen (SAM). Dans le secteur privé, le calcul porte sur les vingt-cinq meilleures années. Or le report des excédents risque d'appauvrir une année qui peut avoir été très bonne.

À partir de 2017, la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) étant le pivot du dispositif, la Mutualité sociale agricole (MSA) et le Régime social des indépendants (RSI) seront rattachés et auront les mêmes règles de fonctionnement. Aussi, dès le 1^{er} janvier 2017, toutes les périodes de travail effectuées par un saisonnier seront liquidées par le dernier régime ou le principal employeur.

La Commission adopte l'amendement.

Après l'article 36

Puis elle examine les amendements AS97 et AS98 de M. Philip Cordery, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

M. Philip Cordery. Ces deux amendements de simplification concernent les Français résidant à l'étranger qui perçoivent une pension française et doivent produire, chaque année, un certificat de vie.

L'amendement AS97 concerne l'Union européenne, au sein de laquelle les échanges d'état civil sont désormais facilités, et propose que les intéressés puissent établir une déclaration sur l'honneur à l'instar des retraités demeurant sur le territoire national.

L'amendement AS98 propose que tous les Français ne résidant pas en France puissent adresser leurs déclarations par voie dématérialisée.

M. Michel Issindou, rapporteur. Cette démarche de simplification est bonne. Nous avons formulé cette demande à l'occasion de la réforme des retraites de 2014 et Pouria Amirshahi l'avait soutenue. Toutefois il faut s'assurer de la possibilité de sa mise en œuvre, et le Gouvernement a indiqué que la France espère pouvoir développer ces échanges avec onze pays, mais on ne peut pas forcer un autre État membre à échanger ses données d'état civil. Philip Cordery a raison de penser que la plupart des retraités résidant hors de France sont des gens honnêtes, mais, la fraude étant à peu près partout, nous souhaitons sécuriser le dispositif. Le Gouvernement demande encore un peu de temps pour l'adoption de la mesure.

En ce qui concerne la dématérialisation des documents, nous attendons, là aussi, le rapport du Gouvernement que nous avons demandé à l'occasion de la réforme des retraites et qui tarde à venir. À ce jour, le dispositif n'est pas assez fiable.

Je suggère donc d'interroger en séance le Gouvernement sur ces propositions qui posent encore des problèmes juridiques et techniques. Sous cette réserve, je demande le retrait des deux amendements.

Philip Cordery. Je comprends la prudence du rapporteur. Je retire les amendements pour les représenter en séance afin d'avoir un échange avec le Gouvernement.

M. Denis Jacquat. Je reprends ces deux amendements très intéressants. Je propose de rectifier l'amendement AS97 en prenant en compte les onze pays membres de l'Union européenne qui sont sûrs. Au sujet de l'amendement AS98, il me semble que nous avons adopté, il y a quelques années, une disposition prévoyant que, au lieu de se présenter dans les consulats pour prouver qu'ils sont toujours en vie, les Algériens résidant en Algérie et ayant travaillé dans notre pays

pourraient procéder par courrier postal. Pourquoi ne pas procéder de même pour la dématérialisation ?

Mme la présidente Catherine Lemorton. Monsieur Jacquat, je vous suggère de retirer ces amendements, car, dans leur rédaction actuelle, ils ne font référence à aucun article du code de la sécurité sociale.

M. Denis Jacquat. J'ai repris ces deux amendements pour faire passer mon message. Je ne recherche aucune paternité, je donne des conseils et souhaite que les choses avancent.

Les amendements sont retirés.

Article additionnel après l'article 36

Demande de rapport au Parlement sur les conditions de revalorisation du montant de la pension de retraite du régime des cultes

Issu d'un amendement adopté à l'initiative de M. Dominique Tian et de plusieurs de ses collègues, contre l'avis du rapporteur, cet article demande au Gouvernement de remettre au Parlement, avant le 1^{er} juillet 2016, un rapport sur les conditions de revalorisation du montant de la pension de retraite du régime des cultes.

*

La Commission étudie l'amendement AS21 de M. Dominique Tian.

M. Gilles Lurton. Les personnels des cultes, en général les prêtres et les religieuses, disposent d'une caisse de retraite particulière, la Caisse d'assurance vieillesse invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC), créée en 1979. Les affiliés à cette caisse ont une carrière cultuelle qui, très souvent, s'est déroulée avant 1979, et sont particulièrement pénalisés par le fait que les trimestres antérieurs à cette année, même s'ils sont validés, sont considérés par la caisse comme non cotisés. C'est pourquoi, cet amendement propose qu'un rapport analyse les dysfonctionnements de ce régime.

Mme Sylviane Bulteau. Avec Bernadette Laclais, nous avons auditionné les ministres du culte qui sont particulièrement mobilisés sur ce sujet. Contrairement à l'année dernière, il n'a pas été possible de retenir nos amendements. Je suis favorable à ce qu'un rapport établisse un bilan de la situation de la CAVIMAC et je voterai pour cet amendement.

M. Denis Jacquat. Les intéressés font souvent une double carrière.

M. Michel Issindou, rapporteur. C'est un sujet qui nous préoccupe depuis des années et que l'opposition d'aujourd'hui – majorité d'alors – n'a pas réglé. Depuis 2002, la branche vieillesse du régime de sécurité sociale des

ministres des cultes a été intégrée financièrement au régime général de la sécurité sociale. Ses ressortissants cotisent sur la base du SMIC afin de bénéficier d'une retraite minimale. Avant 1979, les intéressés n'avaient pas de salaire déclaré : il était donc difficile, dans un système contributif, de calculer une cotisation, et il me semble que la CAVIMAC a été créée au mieux de leurs intérêts. Cependant, la règle est que, sans salaire déclaré et sans cotisations, il n'y a pas de retraite ; au-delà, c'est la solidarité nationale qui joue. Les membres du clergé ont souvent effectué une deuxième carrière après avoir quitté assez tôt la cléricature ; le moment venu, ils découvrent que leur première carrière n'est pas reconnue.

Si le montant de leur retraite principale ne dépasse pas 800 euros mensuels, ils ont la possibilité de percevoir l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA). Il n'est pas possible de se montrer plus généreux avec ceux-là qu'avec d'autres, par exemple les conjoints collaborateurs d'agriculteurs. Je ne pense pas que le sujet nécessite un rapport. Le Gouvernement, comme nous tous, connaît la situation. Je suis défavorable à cet amendement.

La Commission adopte l'amendement.

TITRE V DISPOSITIONS RELATIVES AUX ORGANISMES CONCOURANT AU FINANCEMENT DES RÉGIMES OBLIGATOIRES

Article 56

Prévisions des charges des organismes concourant au financement des régimes obligatoires en 2016

En vertu des dispositions du 1^o du D du I de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, cet article fixe les charges prévisionnelles des organismes concourant au financement des régimes obligatoires. À ce jour, cet article concerne uniquement le Fonds de solidarité vieillesse (FSV), suite à la dissolution du Fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles (FFIPSA) depuis le 1^{er} janvier 2009.

I. LES DÉPENSES PRISES EN CHARGE PAR LE FSV

Créé par la loi n° 93-936 du 22 juillet 1993 relative aux pensions de retraite et à la sauvegarde de la protection sociale, le FSV est un établissement public de l'État à caractère administratif chargé de financer des avantages vieillesse à caractère non contributif relevant de la solidarité nationale.

Les charges du fonds, définies à l'article L. 135-2 du code de la sécurité sociale, sont constituées de prises en charge de cotisations et de prises en charge de prestations.

En premier lieu, le FSV prend ainsi en charge les cotisations versées au titre de périodes validées gratuitement par les régimes de base d'assurance-vieillesse à raison :

– du chômage (y compris pour les régimes complémentaires de l'Association générale des institutions de retraite des cadres – AGIRC – et de l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés – ARRCO) ;

– du service national ;

– des indemnités journalières et périodes d'invalidité (depuis le 1^{er} juillet 2010) ;

– des périodes d'apprentissage et des périodes de formation professionnelle des chômeurs (depuis le 1^{er} janvier 2015).

Le montant de ces charges pour 2016 est estimé à 12,9 milliards d'euros, l'essentiel des dépenses au titre des cotisations servant à financer les cotisations de chômage (85 %).

En second lieu, le FSV prend également en charge, à hauteur de 6,7 milliards d'euros pour 2016, des prestations versées au titre du minimum vieillesse ou des majorations de pension pour enfants ou pour conjoint à charge, ainsi qu'une partie des prestations versées par le régime général et les régimes alignés au titre du minimum contributif.

II. LE MONTANT DES PRÉVISIONS DE CHARGES DU FSV POUR 2016

Pour l'année 2016, les charges du FSV sont évaluées à 20,1 milliards d'euros, en hausse de 500 millions d'euros par rapport aux prévisions pour 2015 (19,6 milliards d'euros).

Après avoir baissé de 1,8 % en 2015 pour s'établir à 20,2 milliards d'euros (contre 20,6 milliards d'euros en 2014), les dépenses du FSV diminueraient de 1 % en 2016.

Cette légère baisse résulterait d'une prise en charge proportionnelle, et non plus forfaitaire, du minimum contributif – ce qui représenterait une économie de 0,4 milliard d'euros pour le FSV.

En effet, dans le cadre de la réforme des retraites de 2010, le financement forfaitaire d'une partie du minimum contributif a été confié au FSV. En 2011, la prise en charge du minimum contributif par le FSV a été fixée à 3,5 milliards d'euros (dont 3 milliards d'euros pour la CNAVTS, 0,4 milliard d'euros pour le régime des salariés agricoles et 0,1 milliard d'euros pour le régime social des indépendants). Entre 2012 et 2015, la prise en charge du minimum contributif par le FSV a été portée à 3,9 milliards d'euros (dont 3,5 milliards d'euros pour le régime général).

L'article 87 de la loi n° 2014-1 554 du 22 décembre 2014 de financement de la sécurité sociale pour 2015 a modifié les règles de prise en charge du minimum contributif par le FSV à compter du 1^{er} janvier 2016. Cette dernière n'est plus forfaitaire, mais devient proportionnelle aux masses de minimum contributif effectivement versées par les régimes, à hauteur de 50 % des pensions servies. Le FSV devrait donc prendre en charge 3,5 milliards d'euros de minimum contributif en 2016 (contre 3,9 milliards d'euros auparavant), dont 3,1 milliards d'euros au titre du régime général, 0,3 milliard d'euros au titre du régime des salariés agricoles et 0,1 milliard d'euros au titre du Régime social des indépendants (RSI).

Le tableau présenté ci-dessous retrace l'évolution des charges nettes du fonds depuis 2013.

ÉVOLUTION DES CHARGES NETTES DU FSV

(en millions d'euros)

	2 013	2014	2015 (p)	2016 (p)
Transferts nets	19 540	20 487	20 127	20 000
Transferts vers les régimes de base	19 262	20 195	19 802	19 661
- dont prises en charge de cotisations	12 207	12 908	12 707	12 956
- dont prises en charge de prestations	7 054	7 287	7 095	6 705
Transferts avec des régimes complémentaires	278	292	325	339
Autres charges nettes	150	148	156	157
Total des charges nettes	19 690	20 635	20 283	20 156

Source : Commission des comptes de la sécurité sociale (septembre 2015).

*

La Commission adopte l'article 56 sans modification.

ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

- **Mouvement des entreprises de France (MEDEF)** – **M. Claude Tendil**, président de la commission protection sociale, **Mme Clara Tusch**, chargée de mission à la direction de la protection sociale, et **Mme Emeline Touzet**, chargée de mission à la direction des affaires publiques (*)
- **Association générale des institutions de retraite des cadres – Association des régimes de retraite complémentaire (AGIRC-ARCCO)** – **M. Jean-Paul Bouchet**, président de l'AGIRC, **M. Didier Weckner**, président de l'ARRCO, **M. François-Xavier Selleret**, directeur général de l'AGIRC et de l'ARRCO, et **M. Pierre Chaperon**, directeur de cabinet
- **Fonds de réserve pour les retraites (FRR)** – **M. Alain Vasselle**, président du conseil de surveillance, et **M. Yves Chevalier**, membre du directoire
- **Conseil d'orientation des retraites** – **M. Pierre-Louis Bras**, président, **M. Yves Guégano**, secrétaire général, et **M. Patrick Aubert**, secrétaire général adjoint
- **Comité national des retraités et des personnes âgées (CNRPA)** – **M. Benoît Jayez**, membre du bureau, et **M. Sylvain Denis**, vice-président
- **Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)** – **Mme Geneviève Roy**, vice-présidente en charge des affaires sociales, **M. Georges Tissié**, directeur des affaires sociales, et **M. Christophe Soupizet**, chef de file CGPME
- **Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL)** – **M. Pol Lavefve**, président, et **M. Jean-Marie Saunier**, directeur
- **Union professionnelle artisanale (UPA)** – **M. Pierre Burban**, secrétaire général, et **Mme Caroline Duc**, conseiller technique
- **Confédération générale du travail – Force ouvrière (CGT-FO)** – **M. Philippe Pihet**, secrétaire confédéral en charge des retraites
- **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)** – **M. Patrick Poizat**, secrétaire général adjoint en charge de la protection sociale, et **M. Lorenzo Lanteri**, conseiller technique

- **Mutualité sociale agricole (MSA)** – **M. Pascal Cormery**, président, **M. Michel Brault**, directeur général, et **M. Christophe Simon**, chargé des relations parlementaires
- **Confédération générale du travail (CGT)** – **M. Éric Aubin**, secrétaire confédéral en charge des retraites, **M. Jean-Louis Butour**, chargé de mission, **Mme Mijo Isabey**, conseillère confédérale, et **M. Gilles Oberrieder**, conseiller fédéral UGFF
- **Régime social des indépendants** – **M. Stéphane Seiller**, directeur général, **M. Philippe Magrin**, président de la commission de la protection sociale et des études techniques, et **M. Olivier Maillabuau**, attaché de direction en charge des relations parlementaires
- **Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS)** – **M. Pierre Mayeur**, directeur, et **M. Gérard Rivière**, président du conseil d'administration
- **Fonds de solidarité vieillesse (FSV)** – **M. Bernard Billon**, directeur, et **M. Frédéric Favié**, directeur adjoint
- **Confédération française des retraités (CFR)** – **M. Pierre Erbs**, président, et **M. François Bellanger**, vice-président
- **Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE – CGC)** – **M. Serge Lavagna**, secrétaire national du secteur Protection sociale, et **Mme Leslie Robillard**, chargée d'études à la protection sociale
- **Confédération française démocratique du travail (CFDT)** – **M. Jean-Louis Malys** et **Mme Jocelyne Cabanal**, secrétaires nationaux, et **Mme Virginie Aubin** et **M. Philippe Le Clezio**, secrétaires confédéraux ^(*)

* *Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*