



N° 2568

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2005

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2006** (n° 2540),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 26

REGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE PENSIONS

Rapporteur spécial : M. TONY DREYFUS

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
CHAPITRE PREMIER : REGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE	9
I.- LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOLF	9
A.- LE REGROUPEMENT DES REGIMES SPECIAUX SUBVENTIONNES PAR L'ETAT, ISSU DE LA NOUVELLE ARCHITECTURE BUDGETAIRE	9
1.- Le programme « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres »	9
2.- Le programme « Régime de retraite et de sécurité sociales des marins »	9
3.- Le programme « Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers »	10
B.- UNE MESURE DE LA PERFORMANCE DIFFICILE A ELABORER	10
1.- La qualité du service aux usagers	11
2.- Les coûts de gestion	11
3.- Les taux de recouvrement des cotisations	12
II.- LA PRESENTATION DES CREDITS	13
A.- LES REGIMES SOCIAUX DES TRANSPORTS TERRESTRES	13
1.- Les interventions en faveur des transporteurs routiers	13
2.- Les subventions d'équilibre aux régimes des transports ferroviaires	15
B.- LA SUBVENTION VERSEE A L'ENIM	20
1.- Les charges de l'ENIM	22
2.- La diminution des recettes propres entraîne une augmentation nécessaire de la subvention versée par l'État	25
C.- LES REGIMES DES MINES, DE LA SEITA ET AUTRES REGIMES	28
1.- Le régime de retraite des mines	28
2.- Les autres régimes	31

CHAPITRE II : LE COMPTE « PENSIONS »	35
I.– LA MISE EN PLACE DU COMPTE D’AFFECTATION SPECIALE	35
A.– UN MODE DE FINANCEMENT PLUS TRANSPARENT	35
B.– LE DECOUPAGE DES PROGRAMMES	37
1.– Le programme « <i>Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d’invalidité</i> »	37
2.– Le programme « <i>Ouvriers des établissements industriels de l’État</i> »	37
3.– Le programme « <i>Pensions militaires d’invalidité et des victimes de guerres et autres pensions</i> »	38
C.– LA MESURE DE LA PERFORMANCE	39
1.– Maîtriser les coûts de gestion	39
2.– Maîtriser les besoins de financement	40
II.– LES PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES	40
A.– L’EQUILIBRE DU REGIME DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES	40
1.– Les dépenses du programme « <i>Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d’activité</i> »	40
2.– Les recettes affectées aux retraites civiles et militaires et allocations temporaires d’invalidité	42
B.– L’EVOLUTION DU REGIME	46
1.– L’évolution des pensions en 2005 et 2006	46
2.– Il est encore trop tôt pour mesurer l’impact de la réforme de 2003	48
3.– L’engagement hors-bilan de l’État	50
III– LES PENSIONS DES OUVRIERS DES ETABLISSEMENTS PUBLICS	52
A.– LES CHARGES DE PENSIONS DES OUVRIERS DES ETABLISSEMENTS PUBLICS	52
1.– Les pensions de retraite et d’invalidité des ouvriers	52
2.– Les cessations anticipées d’activité	54
3.– Les autres dépenses spécifiques	54
4.– Les charges de gestion du régime	54
5.– Les rentes d’accidents du travail	54
B.– LES RECETTES AFFECTEES AUX PENSIONS DES OUVRIERS DES ETABLISSEMENTS INDUSTRIELS DE L’ETAT	55
1.– Nature des recettes	55
2.– Les recettes des cotisations	55

IV.– LES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITE ET DE VICTIMES DE GUERRE ET AUTRES PENSIONS	57
A.– DEPENSES DU PROGRAMME.....	57
1.– La reconnaissance de la Nation	57
2.– Les pensions militaires d'invalidité.....	58
3.– Les pensions d'Alsace-Lorraine	58
4.– Allocations de reconnaissance des anciens supplétifs	59
5.– Pensions des anciens agents du chemin de fer franco-éthiopien	59
6.– Pensions des sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive victimes d'accidents	59
7.– Pensions de l'ORTF	59
B.– LES RECETTES DES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITE ET DES VICTIMES DE GUERRE ET AUTRES PENSIONS.....	60
EXAMEN EN COMMISSION	61

INTRODUCTION

La présentation d'un rapport spécial entièrement consacré à la question des retraites des fonctionnaires et des régimes spéciaux est une des conséquences de la mise en œuvre de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Ce rapport présente les crédits de deux missions :

– la mission « *Régimes sociaux et de retraite* » porte sur les crédits du budget général à destination de certains régimes spéciaux en grand déséquilibre démographique ou en extinction ; elle contient principalement des subventions d'équilibre à ces régimes très déficitaires ;

– la mission « *Pensions* » porte sur le compte d'affectation spéciale relatif aux pensions des fonctionnaires civils et militaires, des ouvriers des établissements industriels de l'État et autres allocations viagères.

La création de ces missions améliore la transparence budgétaire quant au financement de certains régimes ainsi que des retraites des fonctionnaires, dont le coût total pour l'État n'était pas mis en évidence auparavant.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires le 10 octobre.

À cette date, seules 30 % des réponses au questionnaire adressé au ministre des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, et **aucune réponse au questionnaire adressé au ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie**, malgré la lettre de rappel adressée par le Président de la Commission des finances aux deux ministres concernés. Or, le Conseil constitutionnel a validé le caractère organique des dispositions de l'article 49 dans sa décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001. Il est d'autant moins admissible que le ministère de l'Économie agisse – ou plutôt n'agisse pas – de la sorte.

CHAPITRE PREMIER :

REGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE

Les régimes sociaux et de retraite concernés par cette mission ont pour point commun d'être des régimes de cessation anticipée d'activité ou des régimes spéciaux en rapide déclin démographique voire presque éteints pour certains. Les dépenses consistent essentiellement en des interventions publiques destinées à assurer l'équilibre financier des régimes spéciaux.

PRESENTATION DE CREDITS PAR PROGRAMME

(en millions d'euros)

Programmes	2005	PLF 2006
Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	2.680	3.001
Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	822	684
Régimes de retraite des mines, de la SEITA et divers	699	806
Total	4.201	4.491

I.- LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOLF

A.- LE REGROUPEMENT DES REGIMES SPECIAUX SUBVENTIONNES PAR L'ETAT, ISSU DE LA NOUVELLE ARCHITECTURE BUDGETAIRE

Les crédits de la mission sont répartis en quatre programmes.

1.- Le programme « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres »

Le programme « *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres* » comporte principalement la subvention d'équilibre à la SNCF, ainsi que le financement du dispositif de cessation anticipée d'activité des chauffeurs routiers.

La nouveauté est la subvention de l'État à la caisse de retraite de la RATP : dans le cadre de la décentralisation du syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF), l'État a accepté de contribuer au financement des charges de retraite de la RATP.

2.- Le programme « Régime de retraite et de sécurité sociales des marins »

L'intégralité des dépenses de ce programme est versée à l'établissement national des invalides de la marine (ENIM), comme subvention d'équilibre.

L'ENIM gère l'ensemble du régime spécial de sécurité sociale des marins.

L'État apporte une subvention d'équilibre au régime de retraite ainsi qu'à l'action sanitaire et sociale. En revanche, à partir de 2006, c'est la caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) qui financera la subvention au titre de la prévoyance, car le régime d'assurance maladie de l'ENIM va être adossé à la CNAM.

3.– Le programme « Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers »

Ce programme est issu de la fusion de deux programmes prévus dans la maquette présentée en 2005 : « *Régime social des mines* » et « *Régime de retraite de la SEITA, de l'imprimerie nationale et divers* ». Ils ont été regroupés pour ne pas isoler complètement les régimes de retraite « fermés » de la démarche de performance.

En effet, la Cour des comptes avait critiqué, dans son rapport sur l'exécution budgétaire 2004 et la préfiguration des projets annuels de performance, le programme « *Régime de retraites de la SEITA et divers* », mettant notamment en avant une stratégie insuffisamment explicitée et une mesure insatisfaisante de la maîtrise des coûts de gestion et l'absence d'indicateurs s'agissant du régime SEITA. Les indicateurs ont donc été uniformisés pour le régime des mines et de la SEITA, et les deux programmes regroupés.

Par ailleurs, au sein de ce nouveau programme, l'action relative à la participation de l'État au régime de retraite des ouvriers des établissements industriels de l'État a été intégrée au sein du programme correspondant du compte d'affectation spéciale « *Pensions* ».

L'action concernant les versements obligatoires relatifs aux personnels en activité et les versements au fonds national d'aide au logement a été supprimée, ces versements ayant été transformés en cotisations assises sur les salaires.

B.– UNE MESURE DE LA PERFORMANCE DIFFICILE A ELABORER

A travers cette mission, l'État manifeste la solidarité de la Nation envers ces régimes en rapide déclin démographique par des subventions d'équilibre. En contrepartie, il demande des efforts d'efficacité de gestion aux organismes tiers gestionnaires.

Tous les programmes présentent à peu près le même type de dépenses, c'est pourquoi les objectifs et les indicateurs présentent des similitudes.

Le caractère inéluctable d'une grande partie de ces dépenses (subventions d'équilibre, prestations légales prises en charge par l'État) explique que l'on ne puisse retenir autant qu'il conviendrait des objectifs de rentabilité.

En revanche, comme tout service public, les régimes ont l'obligation d'assurer une qualité de service optimale à l'utilisateur avec un coût pour le contribuable aussi réduit que possible. Les indicateurs mesurent donc principalement :

- le service rendu aux usagers ;
- les coûts de gestion ;
- les taux de recouvrement.

1.- La qualité du service aux usagers

Pour mesurer le service aux usagers, les indicateurs mesurent généralement les délais de traitement des dossiers ou de paiement des prestations.

En ce qui concerne le programme relatif aux transports terrestres, le premier indicateur mesure le délai de paiement des allocations de congé de fin d'activité, l'objectif étant qu'à terme, 100 % des allocations soient payées à l'échéance. On peut toutefois reprocher le fait que la date à laquelle cet objectif devra être atteint ne soit pas précisée.

L'objectif n°1 du programme « *Régime de retraite et de sécurité sociale des marins* » est de réduire le délai moyen de traitement d'un dossier. Il est mesuré par trois indicateurs : le pourcentage de pensions payées aux marins suivant la date du premier paiement dû dans le délai d'un mois et dans le délai de deux mois suivant l'échéance ; le délai moyen de traitement d'une feuille de soins « papier » ; le délai moyen de traitement des aides financières individuelles aux marins et à leurs familles (secours).

Le programme relatif aux régimes des mines, de la SEITA et divers s'est également fixé comme objectif la réduction des délais de traitement des dossiers. La Caisse autonome de sécurité sociale dans les mines s'est engagée dans le cadre du projet de convention d'objectifs et de gestion ⁽¹⁾ à une amélioration de la qualité de service à l'utilisateur, que ce soit par ses propres services ou dans le cadre d'une délégation de gestion. Les objectifs relatifs au régime de retraite des mines sont définis avec la Caisse des dépôts, gestionnaire des retraites depuis le 1^{er} janvier 2005.

2.- Les coûts de gestion

Pour tous ces programmes, un des objectifs est de stabiliser la part des coûts de gestion dans la dépense de prestations. Même si les organismes prestataires n'ont pas une maîtrise directe du volume et de la progression des dépenses obligatoires, ils doivent contrôler les coûts de gestion du service.

(1) Approuvé par son conseil d'administration de juin 2004 et signée le 30 mai 2005

Les coûts de gestion du régime de la SNCF sont compris dans les dépenses qui servent de base au calcul de la subvention d'équilibre. Il est donc normal que leur maîtrise soit un des objectifs du programme. Toutefois, on peut critiquer le fait que les coûts soient mesurés par rapport à l'ensemble des prestations servies, dans la mesure où celles-ci augmentent rapidement du fait de la démographie du régime.

Le coût d'une première liquidation de pension, indicateur qui figure dans tous les programmes de cette mission, semble plus intéressant. Les coûts récurrents de gestion étant minimes et stables pour une pension déjà calculée et payée régulièrement, la recherche de la performance se fait sur l'acte le plus complexe, à savoir la première liquidation d'une pension, dont on peut calculer le coût unitaire en divisant les coûts de gestion par le nombre de dossiers traités.

En ce qui concerne l'ENIM, un autre indicateur mesure les dépenses de gestion pour 1 euro de dépenses de prestations obligatoires maladie, maternité, accidents du travail et maladies professionnelles, action sanitaire et sociale.

3.- Les taux de recouvrement des cotisations

Enfin, pour les programmes qui recouvrent des cotisations, leur recouvrement efficace est un objectif de performance et un moyen de bonne gestion. En effet, les sommes non recouvrées ont trois effets négatifs sur le financement des régimes : elles obligent à engager des actions contentieuses avec d'éventuels frais de procédure, elles diminuent la trésorerie et accroissent le besoin de subvention, et, à long terme, si elles ne sont pas recouvrées, elles constituent une charge pour le régime.

En ce qui concerne l'ENIM, la mesure de l'efficacité du recouvrement passe par deux indicateurs :

- le taux de recouvrement global à échéance trois mois et un an ; il met en évidence la différence entre les recettes potentielles et les recettes réelles de l'établissement, tout en indiquant l'efficacité globale des services chargés de collecter les recettes ;

- le taux de recouvrement à échéance 3 mois ; cet indicateur permet de mesurer la part de recouvrement amiable.

L'indicateur du taux d'occupation des lits réservés dans les établissements d'accueil de personnes âgées handicapées, du programme « *Régime de retraite et de sécurité sociale des marins* » qui figurait dans l'avant-projet annuel de performance présenté avec le projet de loi de finances pour 2005 a été supprimé. Bien qu'il fût un bon indicateur, il ne mesurait que trop partiellement l'action sociale. Il a été remplacé, comme le proposait le rapport de la mission d'information sur la mise en place de la LOLF, par le délai de traitement des secours, et intégré au sein de l'objectif n° 1 du programme. L'objectif n° 4 a, par conséquent, été supprimé.

Il a été décidé de ne pas fixer d'indicateurs pour les petits régimes quasiment éteints comportant quelques dizaines ou centaines de bénéficiaires (Imprimerie Nationale, CRFFOM, ORTF). Leur extinction étant proche, il n'existe pas de piste ou de levier de performance significatif puisque aucune liquidation nouvelle n'est effectuée et que les versements des prestations sont presque intégralement automatisés.

II.- LA PRESENTATION DES CREDITS

A.- LES REGIMES SOCIAUX DES TRANSPORTS TERRESTRES

Les crédits demandés s'élèvent à 3 milliards d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, contre 2,68 milliards en 2005, soit une augmentation de 12 % par rapport à 2005.

Les principales dépenses correspondent aux préretraites et retraites des transporteurs routiers, et aux subventions d'équilibre à la SNCF et la RATP.

1.- Les interventions en faveur des transporteurs routiers

a) Le congé de fin d'activité (CFA) des conducteurs routiers

Un montant de 90,5 millions d'euros est demandé au titre de la subvention de l'État pour le congé de fin d'activité des transporteurs routiers, contre 84,8 millions en 2005 (+6,7 %).

La création de ce dispositif remonte à 1996. A l'issue du conflit social intervenu dans le transport routier en novembre 1996, un protocole d'accord tripartite (État, organisations professionnelles, syndicats de salariés) du 27 novembre 1996 a prévu la création d'un congé de fin d'activité au bénéfice des conducteurs routiers du transport de marchandises âgés de 55 à 60 ans et ayant exercé un emploi de conduite pendant au moins 25 ans dans une entreprise (20 ans pour les convoyeurs de fonds) relevant de la convention collective nationale des transports routiers et des activités auxiliaires de transport (CCNTR). L'État finance les allocations des conducteurs de plus de 57 ans et demi à hauteur de 60 % de leur salaire brut annuel antérieur, ce qui représente 80 % du montant des allocations. Les partenaires sociaux gardent à leur charge 20 % de l'allocation de congé de fin d'activité, la cotisation de retraite complémentaire et le coût de gestion.

L'accord de branche du 28 mars 1997 crée le fonds de gestion du congé de fin d'activité, organisme paritaire chargé de gérer le CFA. Un commissaire du gouvernement et un contrôleur d'État siègent au conseil d'administration du fonds.

Le congé de fin d'activité a ensuite été étendu aux conducteurs du transport routier de voyageurs interurbain de 55 ans et plus ayant conduit plus de 30 ans, dont au moins 25 à temps complet, dans une entreprise relevant de la CCNTR, par l'accord du 2 avril 1998. L'association de gestion du congé de fin d'activité gère ce nouveau CFA. Les engagements de l'État ont fait l'objet d'une convention-cadre signée par l'État et l'association le 21 juillet 1998. Le CFA « voyageurs » obéit aux mêmes règles que le CFA « marchandises ».

Après avoir fortement augmenté, le nombre de bénéficiaires du congé de fin d'activité « marchandises » (7.327 au 31 mai 2005) continue à augmenter mais à un rythme modéré. Le nombre de nouveaux bénéficiaires s'est élevé à 885 entre janvier et mai 2005 contre 872 au cours de la même période de 2004. Le nombre de bénéficiaires du congé de fin d'activité « voyageurs » (724 au 31 mai 2005) a commencé à diminuer au premier trimestre 2005. Le nombre de nouveaux bénéficiaires s'est élevé à 95 entre janvier et mai 2005 contre 106 au cours de la même période de 2004.

NOMBRE DE BENEFICIAIRES DU CONGE DE FIN D'ACTIVITE

	Dossiers ouverts	Dossiers clos	Dossiers en cours
Au 31 décembre 2004			
Marchandises	1.832	1.277	6.893
Voyageurs	203	135	676
Au 31 décembre 2005			
Marchandises	2.080	1.360	7.613
Voyageurs	236	147	765
Au 31 décembre 2006			
Marchandises	2.071	1.772	7.912
Voyageurs	249	177	837

L'allocation moyenne en 2004 est de 1.525 euros par mois pour le CFA « marchandises », et de 1.457 euros par mois pour le CFA « voyageurs ».

Si l'on prend pour hypothèse pour le CFA « marchandises » un nombre de dossiers moyen de 4.160 pour les plus de 57 ans et demi, et un coût par bénéficiaire de 19.840 euros par an (avec une allocation moyenne de 1.600 euros par mois, dont 80 % à la charge de l'État et une cotisation vieillesse volontaire de 1.120 euros par trimestre) la charge de l'État peut être estimée à 82,6 millions d'euros.

Si l'on prend pour hypothèse pour le CFA « voyageurs » un nombre de dossiers moyen de 415 pour les plus de 57 ans ½, et un coût par bénéficiaire de 19.130 euros par an (avec une allocation moyenne de 1.530 euros par mois, et une cotisation vieillesse volontaire de 1.110 euros par trimestre), la charge de l'État peut être estimée à 7,9 millions d'euros.

Une **contrepartie d'embauche** a été instituée, pour les CFA de transporteurs de marchandises comme de voyageurs. Tout départ d'un conducteur en CFA doit être compensé par l'embauche dans les trois mois d'un jeune de moins de 30 ans ou, à défaut, d'un conducteur quel que soit son âge, en contrat à durée indéterminée et à temps plein. Cependant, cette contrepartie n'est pas exigée en cas de difficultés liées à un motif économique dans l'entreprise.

D'après les informations que votre Rapporteur spécial a obtenues du ministère des Transports, sur 9.290 départs en CFA « marchandises » intervenus entre le 1^{er} octobre 1999 et le 1^{er} février 2005, 9.159 ont donné lieu à une contrepartie d'embauche conforme, soit 98,59 %. Pour le CFA « voyageurs », le rapport est de 97,61 % (soit 1.183 sur 1.212).

b) Les compléments de pensions de retraite des conducteurs routiers

2,3 millions d'euros sont demandés au titre des remboursements à la caisse autonome de retraites complémentaires et de prévoyance des transports (CARCEPT) des compléments de retraite, contre 2,4 millions en 2005.

La CARCEPT verse un complément de retraite aux conducteurs routiers partis à la retraite à 60 ans avec un nombre insuffisant de trimestres validés pour bénéficier d'une pension complète (titre II du décret du 3 octobre 1955 organisant la CARCEPT). Un titre III institué en 1997 et 1998 prévoit, dans les mêmes conditions que le titre II, un complément de pension pour les salariés sortant d'un congé de fin d'activité avec un nombre insuffisant de trimestres pour bénéficier d'une pension complète. Les compléments de pension sont pris en charge par l'État.

La CARCEPT gère le régime de retraite complémentaire du transport depuis 1955. Association gérée actuellement par le groupe D&O, elle est membre de l'ARRCO (association des régimes de retraite complémentaire). L'adhésion à la CARCEPT est obligatoire pour les entreprises des secteurs d'activité suivants : transport routier de marchandises, transport public sur route de voyageurs, transport urbain de voyageurs, déménagement, commissionnaires et transitaires, ambulances, activités du déchet, voies ferrées d'intérêt local et téléphériques.

Depuis le passage à la retraite à 60 ans dans le régime général, la population concernée a tendance à diminuer. Elle est passée de 773 personnes en 2004 à 670 en 2006.

Une allocation moyenne annuelle de 3.524 euros a été servie aux bénéficiaires de droit direct en 2004.

2.- Les subventions d'équilibre aux régimes des transports ferroviaires

Il s'agit principalement des subventions versées aux régimes de retraite de la SNCF et de la RATP.

a) La subvention d'équilibre au régime de retraite de la SNCF

Le régime de la SNCF présente un déséquilibre démographique important essentiellement dû aux fortes embauches de cheminots lors de la reconstruction du réseau ferré après la deuxième guerre mondiale (450 000 cotisants en 1949).

La subvention d'équilibre versée au régime par l'État s'élève à 2,46 milliards d'euros en 2006.

En ce qui concerne les dépenses du régime, bien que le nombre des pensionnés soit en baisse sur la période 2003–2006 (environ –1 % par an), la masse des pensions est en augmentation de 1,3 % en 2004 et de 2,1 % en 2005 et en 2006 du fait des mesures de revalorisation envisagées et de l'effet glissement.

La pension de retraite normale du régime de la SNCF est accordée à l'âge de 55 ans (50 ans pour les agents de conduite), après 25 années de service. L'agent qui, en raison de son état physique, ne peut plus rester au service de la SNCF, et qui compte au moins 15 ans de service valables pour la retraite, a droit à une pension de réforme immédiate.

Les frais de gestion de la caisse des retraites de la SNCF figurent dans l'assiette de la subvention d'équilibre versée par l'État. Ils se sont élevés en 2004 à 22,2 millions d'euros. Rapportés aux charges de prestations (4.545 millions d'euros), ces frais représentent un ratio de 0,49 %. Bien qu'il s'agisse de l'un des taux les plus faibles parmi ceux constatés dans différents organismes d'assurance vieillesse, l'État engage la SNCF à poursuivre la maîtrise de ces frais de gestion en 2006, en maintenant ce ratio à son niveau actuel.

Concernant les recettes du régime, les cotisations sociales, qui représentent un peu plus de 37 % des recettes de la branche, ont augmenté de 1 % en 2004 alors que le nombre de cotisants est en baisse (–2,5 %), et de 2,5 % en 2005. Elles devraient revenir sur le rythme antérieur en 2006 (+0,8 %) alors que le nombre de cotisants serait en baisse régulière (–2,2 %). Le produit de la compensation spécifique reçue par la SNCF est en baisse constante. En effet, la loi du 21 août 2003 relative à la réforme des retraites a décidé la suppression de la compensation entre régimes spéciaux ⁽¹⁾.

L'évolution du montant de la subvention d'équilibre versée par l'État à la SNCF de 2000 à 2005, et prévue pour les années suivantes, est retracée dans le tableau ci-dessous. Les hypothèses utilisées pour ces projections sont les suivantes : revalorisation des salaires individuels de 3,8 % par an ; revalorisation des pensions individuelles de 0,5 % en plus de l'inflation ; taux d'inflation de 2 % par an à moyen et long terme ; stabilité des effectifs cotisants à partir de l'année 2007.

(1) La compensation spécifique, ou surcompensation, prévoyait des transferts entre régimes spéciaux en fonction de leur structure démographique. Très critiquée, notamment par la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), son extinction progressive jusqu'en 2012 a été prévue par la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

**ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION D'EQUILIBRE
ENTRE 2000 ET 2009**

(en euros)

Année	Montant
2000	2.131.240.000
2001	2.223.320.000
2002	2.282.387.000
2003	2.339.000.000
2004	2.431.000.000
2005	2.515.000.000
2006	2.458.900.000
2007(*)	2.739.400.000
2008(*)	2.810.100.000
2009(*)	2.882.600.000

() Prévisions : la SNCF calcule la différence entre la projection des charges des pensions et la projection des ressources propres. La commission de compensation peut établir des prévisions du montant des compensations vieillesse pour la SNCF. La déduction des valeurs obtenues pour les compensations du total des moyens d'équilibre permet de déterminer la contribution de l'État au régime de retraite SNCF jusqu'en 2009.*

Source : ministère des Transports

Quelle que soit l'évolution des effectifs cotisants, le rapport démographique du régime devrait s'améliorer progressivement entre 2005 et 2045, compte tenu de la diminution inéluctable du nombre des pensionnés (d'environ 25 % d'ici 2030). Les projections menées par la SNCF en mars 2005 pour le prochain rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) confirment cette évolution. La SNCF a connu son choc démographique avant le régime général, compte tenu des importantes embauches au lendemain de la seconde guerre mondiale.

En 2007, la SNCF devra évaluer et provisionner ses engagements hors-bilan envers son personnel ⁽¹⁾. Des travaux ont été engagés par l'entreprise depuis près de deux ans pour définir une méthode d'évaluation des engagements envers le personnel, notamment en matière de retraites. Le régime de retraite peut être décomposé en deux niveaux.

– Un régime normalisé et compensé qui peut être qualifié de « régime général obligatoire » au sens de la norme IAS, et ne constitue donc pas un engagement hors-bilan

Ce régime fonctionne en répartition comme la plupart des régimes généraux obligatoires. Le seul engagement de la SNCF consiste à verser la cotisation normalisée, imposée et définie par décret, à la caisse de retraite qui gère le régime par délégation de la loi. La part de ce régime général obligatoire

(1) Conformément au règlement européen n° 1606/2002 du 19 juillet 2002, et à la recommandation n° 2003-R01 du conseil national de la comptabilité du 1^{er} avril 2003, la norme comptable IAS 19 sera applicable à la SNCF à compter de l'exercice 2007.

correspondant aux avantages supplémentaires accordés aux cheminots par rapport aux régimes de droit commun ne peut être considérée comme un « régime souscrit » par la SNCF au sens de la norme IAS 19 puisque le régime normalisé dans son ensemble est imposé à la SNCF par la législation et les dispositions réglementaires, en tant que régime spécial de sécurité sociale au sens de l'article L. 711-1 du code de la sécurité sociale, à l'exception des améliorations explicitement accordées depuis la fixation du taux de cotisation normalisé (1990).

La SNCF n'est pas maîtresse des ressources finales de la caisse puisque c'est l'État qui en assure l'équilibre financier chaque année. Il n'y a pas lieu de constater un engagement actuariel de l'entreprise pour ce régime général obligatoire à cotisations définies, intégralement « adossé » à l'État.

– Un régime supplémentaire à prestations définies, qui doit être provisionné

Il s'agit des améliorations du régime spécial accordées par la SNCF depuis la fixation du taux normalisé (1^{er} janvier 1990 : dernier contrat de plan), financées par la SNCF et exclues de la contribution d'équilibre de l'État. Ces avantages sont essentiellement les intégrations successives de points d'indemnité de résidence dans le salaire liquidable.

Ce régime supplémentaire a été analysé comme un régime d'entreprise à prestations définies, pour lequel une provision devra être constituée au bilan, selon la norme IAS 19.

Au 31 décembre 2004, conformément aux principes énoncés ci-dessus, les engagements hors-bilan de la SNCF sont évalués à 5,23 milliards d'euros.

b) La réforme du financement du régime de retraite de la RATP

Actuellement, le régime de retraite de la RATP est géré par un service de la RATP, qui n'est doté ni de la personnalité juridique ni de l'autonomie financière : ses comptes sont donc fondus dans ceux de l'entreprise.

Les règles du régime sont les suivantes. Normalement, le droit à pension dépend d'une double condition : 60 ans d'âge et 30 ans de service. Toutefois, des départs anticipés sont permis dans les emplois d'exploitation et de maintenance en raison de la pénibilité du travail (travail en roulement et horaires décalés, travail sous tunnel) : l'anticipation d'âge est de 2 ans tous les 5 ans limité à 10 ans pour l'exploitation, et 1 an tous les 5 ans limité à 5 ans à la maintenance ; l'anticipation de durée de service est de 1 an tous les 5 ans, limité à 5 ans, à l'exploitation comme à la maintenance. Ces anticipations permettent des départs après 25 années de service et 50 ans à l'exploitation ou 55 ans à la maintenance.

Normalement, une pension à taux plein (75 % du salaire hors primes perçu au cours des six derniers mois d'activité) est versée aux agents ayant acquis 37,5 annuités. Cependant, les agents travaillant à la maintenance et à l'exploitation bénéficient également de bonifications d'annuités limitées à 5 ans.

Le financement est assuré par les cotisations salariales (7,85 %) et patronales (15,34 %), par la solidarité entre régimes (compensations) et par une contribution du syndicat des transports d'Île-de-France (STIF). Le STIF verse à la RATP une subvention globale non affectée, qui permet notamment (mais pas seulement) de couvrir la part des charges de retraite non couverte par les cotisations et les mécanismes de compensation.

CONTRIBUTIONS DU STIF AU REGIME DE RETRAITE DE LA RATP

(en millions d'euros)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
385,53	390,94	395,82	407,33	416,81	408,50	437,27	450,26

Dans le cadre de la décentralisation du STIF, prévue par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, l'État a accepté de contribuer au financement des charges de retraite de la RATP. C'est pourquoi 374 millions d'euros sont inscrits dans le programme « *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres* », constituant la subvention d'équilibre au régime de la RATP pour 2006.

Par ailleurs, l'application des normes comptables IFRS, au plus tard en 2007 pour les entreprises faisant appel public à l'épargne, impose de provisionner les engagements de retraites qui sont à leur charge, soit 21 milliards d'euros fin 2004 pour la RATP qui ne dispose que de 0,9 million d'euros de fonds propres.

Le transfert de la charge d'équilibre du STIF sur l'État s'accompagne donc d'une réforme de la structure de financement du régime de la RATP, réforme proche de celle qui a été mise en œuvre pour le régime des industries électriques et gazières. Ainsi, une caisse de retraite est créée, qui reprend l'ensemble des engagements de retraites, et gère l'ensemble des flux financiers. Ensuite, cette caisse sera adossée financièrement aux régimes de droit commun (régime général géré par la CNAV et régimes complémentaires AGIRC-ARRCO). La neutralité financière de l'adossement pour le régime général sera assurée par le versement d'une soulte financée par l'État.

Conformément aux engagements pris par le gouvernement en 2003, cette réforme du financement s'effectue à droits constants pour les agents de la RATP. Les droits spécifiques du régime spécial (c'est-à-dire essentiellement les départs anticipés) seront financés par l'État. Le 1^{er} janvier 2006, les cotisations salariales seront alignées sur celles du régime général. Le relèvement des cotisations salariales sera totalement compensé pour n'avoir aucune incidence sur les salaires nets des agents. D'après les informations obtenues par votre Rapporteur spécial, cette réforme sera neutre pour les collectivités locales d'Île-de-France puisque l'État compensera intégralement la hausse des cotisations employeurs et salariales prises en charge par le STIF.

B.— LA SUBVENTION VERSEE A L'ENIM

L'établissement national des invalides de la marine gère le régime spécial de sécurité sociale des marins. Il dispose d'un budget de plus de 1,5 milliard d'euros. La grande partie de ces crédits finance des dépenses obligatoires de prestations d'assurance maladie et de pensions de retraite et d'invalidité, ainsi que des participations au budget global hospitalier et au financement de divers fonds de protection sociale.

La subvention d'équilibre versée par l'État à l'ENIM, qui constitue l'intégralité des dépenses du programme « *Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins* », s'élève à 684 millions d'euros en 2006. Cette subvention se répartit entre :

– 675 millions d'euros pour la caisse de retraite de l'ENIM (action « *Pensions de retraite des marins* ») ;

– 9 millions d'euros pour la subvention versée au titre de l'action sanitaire et sociale des marins.

Les crédits diminuent de 17 % par rapport à 2005 en raison de la suppression des dépenses de prévoyance des marins (qui étaient prévues à hauteur de 174 millions d'euros). En effet, l'ENIM va être adossé financièrement en 2006 à la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAM), ce qui a pour effet de substituer cette dernière à l'État pour la prise en charge de la part de la subvention nécessaire à l'équilibre de la branche maladie de l'ENIM. L'article 42 du projet de loi de finances pour 2006 prévoit que l'adossement est financé par affectation à la CNAM de 1,84 % du produit de consommation sur les tabacs, soit 174 millions d'euros, en contrepartie d'une minoration de la subvention de l'État à l'ENIM d'un même montant.

La subvention versée par l'État à l'ENIM finance la différence entre ses dépenses et ses recettes propres. Elle est versée par tranches mensuelles en fonction des besoins prévisionnels de trésorerie de l'établissement pour payer pensions et prestations et en tenant compte des entrées en trésorerie des recettes propres. Pour l'action « *Pension de retraite des marins* », les produits s'élevant à 413,3 millions d'euros et les charges à 1.088,9 milliards d'euros, la subvention d'équilibre s'établit pour 2006 à 675,6 millions d'euros. Pour l'action sanitaire et sociale, les produits atteignant 600.000 euros et les charges s'élevant à 9.535.654 euros, la subvention s'établit pour 2006 à 8.935.654 euros.

BUDGET DE L'ENIM EN 2004, 2005 ET 2006

(en euros)

Récapitulation des dépenses						
	Budget Primitif 2004	Exécution 2004	Budget primitif 2005	Exécution 2005 estimée	Budget primitif 2006	% variation 2006/2005
Pensions vieillesse	1.041.133.633	1.028.496.941	1.052.304.000	1.043.427.862	1.070.585.000	1,74
Pensions invalidité / Amiante	61.787.000	59.705.057	57.619.000	59.721.371	60.033.000	4,19
Prestations maladie – maternité – Accidents du travail – Maladies professionnelles + divers	328.950.712	333.277.875	345.013.000	345.007.694	348.768.000	1,09
Action sanitaire et sociale	8.599.000	7.455.838	8.599.000	8.599.000	8.599.000	0,00
Contributions participations et régularisations diverses	10.850.000	14.298.609	10.484.000	10.484.000	7.209.000	- 31,24
Dépenses de fonctionnement courant et de gestion (personnel – fonctionnement – informatique – charges diverses)	33.630.300	28.302.549	31.448.000	31.448.000	30.999.000	- 1,43
Charges exceptionnelles et provisions	42.632.940	35.273.831	41.235.000	41.235.000	35.311.000	- 14,37
Total dépenses	1.527.583.585	1.506.810.701	1.546.702.000	1.539.922.927	1.561.504.000	0,96
Récapitulation des recettes						
Cotisations et contributions	215.866.000	200.414.802	222.555.000	221.205.000	174.965.000	- 21,38
Compensations inter régimes – Transferts CSG – FSV – FSI	490.362.700	493.985.167	468.814.000	463.814.000	495.680.000	5,73
Autres produits (produits de gestion – reprises sur provisions – produits exceptionnels)	43.584.885	38.564.724	33.333.000	33.270.000	32.679.000	- 1,96
Subvention de l'État	777.770.000	777.770.000	822.000.000	822.000.000	858.180.000	4,40
Total recettes	1.527.583.585	1.510.734.693	1.546.702.000	1.540.289.000	1.561.504.000	0,96

Source : ministère des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

L'exécution budgétaire de l'exercice 2004 s'est soldée par un excédent de 3,9 millions d'euros contre 35,1 millions d'euros en 2003 et un résultat déficitaire de 42,1 millions d'euros en 2002. Les dépenses définitives s'établissent à 1.506,8 millions d'euros. Elles sont inférieures d'environ 1,36 % à la prévision initiale fixée à 1.527,6 millions d'euros au budget 2004.

En 2005, d'après les informations de votre Rapporteur spécial, les dépenses comme les ressources, telles qu'il est possible de les appréhender après un semestre d'exécution budgétaire, devraient être conformes aux prévisions.

En 2006, le budget de l'ENIM devrait être en augmentation de 0,96 % par rapport au budget primitif 2005, en dépenses comme en recettes, pour atteindre 1,56 milliard d'euros.

1.– Les charges de l'ENIM

Les effectifs actifs couverts par le régime de l'ENIM sont en constante diminution, alors que les effectifs pensionnés augmentent. L'ensemble des personnes protégées par le régime de sécurité sociale de l'ENIM (toutes branches confondues, et ayants droit compris) diminue.

a) Les prestations de retraite

S'agissant de la caisse de retraite des marins, les charges ont été évaluées à 1,07 milliard d'euros en 2006, montant résultant du nombre estimé de pensionnés (120.700), de l'évolution des salaires forfaitaires estimée à + 1,5 %, de la croissance du nombre des pensionnés (+1,60 %), et de la baisse du glissement vieillesse technicité (GVT) de - 0,70%.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS D'ACTIFS ET DE PENSIONNES DE L'ENIM

Année	Effectifs de cotisants en moyenne annuelle (1)	Effectifs pensionnés de droit direct en moyenne annuelle	Effectifs pensionnés de droit dérivé en moyenne annuelle	Total pensionnés (2)	Ratio (2) / (1)
2005	40.289	73.793	46.528	120.321	2,99
2006	39.886	74.300	47.242	121.542	3,05
2007	39.567	74.904	47.922	122.826	3,10
2008	39.329	75.573	48.569	124.142	3,16
2009	39.171	76.141	49.182	125.323	3,20
2010	39.093	76.677	49.758	126.435	3,23
2020	38.314	77.004	52.493	129.497	3,38
2030	37.551	69.235	48.459	117.694	3,13
2040	36.804	60.056	41.123	101.179	2,75
2050	36.072	55.417	33.463	88.880	2,46

L'ENIM a effectué les projections démographiques de la caisse de retraite des marins dans le cadre de l'exercice de projection demandé par le conseil d'orientation des retraites (COR) à la fin de l'année 2004. Les hypothèses retenues concernent à la fois les évolutions démographiques transmises par le COR et des lois de comportement par âge observées sur la population actuelle des marins et supposées stable dans le futur.

On observe un tournant en 2020 : aux alentours de 2020, les effectifs pensionnés vont commencer à diminuer, après avoir connu une longue croissance. De ce fait, le ratio du nombre de pensionnés sur le nombre de cotisants atteint son maximum en 2020.

Le tableau ci-dessous retrace les projections des cotisations et des pensions jusqu'en 2050. Pour cette simulation, deux hypothèses de revalorisation des pensions ont été retenues par le conseil d'orientation des retraites : une hypothèse de revalorisation des pensions au niveau des prix, qui implique l'absence de revalorisation des salaires forfaitaires ; une hypothèse de revalorisation des pensions identique à l'évolution du salaire moyen par tête (SMPT) donnée par le COR (de 1,8 % à 2 % suivant les années).

ÉVOLUTION ESTIMÉE DES PENSIONS ET DES COTISATIONS

	Masse des cotisations sur l'année (1)	Masse pensions droits directs sur l'année	Masse Pensions droits dérivés sur l'année	Masse pensions sur l'année (2)
Hypothèse de revalorisation des pensions au niveau des prix				
2007	137.303.776	753.719.457	254.066.122	1.007.785.579
2008	136.276.928	748.093.240	257.155.122	1.005.248.366
2009	135.523.709	742.016.681	259.960.155	1.001.976.830
2010	135.053.881	735.631.878	262.461.070	998.092.948
2020	131.461.380	652.732.276	262.574.406	915.306.681
2030	129.541.033	563.893.417	221.239.212	785.132.629
2040	127.234.547	507.139.021	174.963.432	682.102.453
2050	124.417.014	491.615.215	139.867.377	631.482.592
Hypothèse de revalorisation des pensions identique à l'évolution du SMPT				
2007	147.295.525	797.999.060	269.106.386	1.067.105.444
2008	149.117.080	815.168.169	280.004.868	1.095.173.033
2009	151.258.080	831.844.796	290.963.825	1.122.808.620
2010	153.597.598	848.151.040	301.945.429	1.150.096.466
2020	179.240.099	965.353.015	390.783.113	1.356.136.122
2030	211.117.720	1.039.249.560	422.559.667	1.461.809.220
2040	247.857.681	1.137.100.123	422.475.290	1.559.575.411
2050	289.703.004	1.320.688.850	415.222.886	1.735.911.730

Source : ministère des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

b) Les dépenses d'action sanitaire et sociale

En 2006, le budget de l'action sanitaire et sociale de l'ENIM devrait être reconduit. Le tableau suivant présente la répartition des dépenses d'action sanitaire et sociale de l'ENIM entre 2002 et 2004.

DEPENSES D'ACTION SOCIALE DE L'ENIM			
<i>(en euros)</i>			
Intitulés	2002	2003	2004
Autres charges de gestion courante	9.302	6.400	6.953
Prestations sociales			
Maladie - maternité	790.084	644.978	590.383
Accidents du travail - maladie professionnelle			61.019
Vieillesse	4.085.057	3.673.320	3.670.587
Invalidité	18.454	74.723	74.952
Décès	323.672	242.359	319.024
Prévention maladie (action individualisée)			40.801
Actions collectives de prévention maladie	6.738	12.269	2.087
Actions collectives de prévention accidents du travail - maladie professionnelle	303.501	304.899	
Charges techniques			
Financement des travailleuses familiales	3.193	12.420	40.200
Subventions (pour actions de prévention AT-IMP - CNPMEN)			304.899
Diverses charges techniques			
Subventions de gestion technique	2.135.400	1.909.805	1.927.735
Participation régime de base vieillesse – Fonds de financement de l'APA	69.020	69.020	69.020
TOTAUX	7.744.4	6.950.1	7.107.6

Source : ministère des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

Les écarts des montants de dépenses d'un exercice à l'autre s'expliquent par le fait que les prestations extra légales de l'ENIM sont attribuées en fonction des difficultés financières liées à la maladie, la maternité ou les accidents du travail. Leur variation dépend pour une bonne part d'éléments de caractère imprévisible et difficilement évaluable.

c) Un effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement

Les frais de personnel de l'établissement s'élèvent à 21,63 millions d'euros en 2006, en baisse de 0,55 % par rapport à 2005. En effet, il est prévu de réduire l'effectif à 474 personnes en ETPT (contre 486 personnes en 2005).

Les crédits de fonctionnement informatique sont stabilisés à 3,57 millions d'euros et permettront la poursuite de la modernisation des outils informatiques de l'établissement. Les autres frais de fonctionnement, hors informatique, d'un montant de 5,8 millions d'euros, diminuent de 5,03 %.

2.– La diminution des recettes propres entraîne une augmentation nécessaire de la subvention versée par l'État

L'ENIM perçoit 4 types de recettes : les cotisations et contributions, les compensations inter-régimes et transferts sociaux, les produits divers et la subvention d'équilibre de l'État.

Les cotisations des marins et contributions des armateurs relatives aux retraites et à la prévoyance, principales recettes spécifiques de l'ENIM, représentent en moyenne 14 % des produits. Elles sont assises sur l'évolution des salaires forfaitaires, corrigée du GVT et de l'évolution du taux d'activité. Les salaires forfaitaires, quant à eux, sont revalorisés au moins une fois par an selon une progression comparable à l'évolution des pensions du régime général, telle qu'elle est fixée par la loi de financement de la sécurité sociale.

Les marins et armateurs cotisent à chaque caisse (retraite et prévoyance) sur la base d'un taux représentant une fraction du salaire forfaitaire journalier par catégorie de marins. Les marins sont classés en 20 catégories⁽¹⁾, selon les fonctions qu'ils occupent à bord des navires, les caractéristiques des navires et le type de navigation. A chaque catégorie correspond un salaire forfaitaire. L'assiette des cotisations et contributions est constituée par le salaire forfaitaire journalier attaché aux catégories, multiplié par le nombre de jours de service accomplis. Les taux des cotisations et des contributions des marins sont déterminés par voie réglementaire et sont stabilisés depuis le 1^{er} janvier 1998. Ils sont également très variables en fonction des catégories de marins.

Ces cotisations sont toutefois affectées par des dispositifs législatifs et réglementaires d'allègements de taux et d'exonérations pris dans le cadre de mesures d'aide à l'emploi. Ainsi, la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 portant création du registre international français (RIF) exonère, à compter du 1^{er} janvier 2006, certaines entreprises d'armement maritimes de la contribution patronale pour les équipages employés à bord de navires affectés à des activités de transports maritimes soumises à titre principal à une concurrence internationale effective. La baisse des contributions patronales, chiffrée à 38 millions d'euros, doit être compensée par l'État.

Ainsi, le produit des cotisations des marins et des armateurs diminue de 21 % en 2006, en raison des divers allègements et exonérations de charges sociales précités, mais aussi de l'érosion des effectifs actifs.

(1) Définies par le décret n° 52-540 du 7 mai 1952.

Deuxième type de ressources, les compensations inter-régimes et transferts sociaux s'établissent en moyenne à 32 % des recettes de l'établissement. Elles sont également en baisse, en raison de la disparition progressive de la compensation entre régimes spéciaux de retraite, prévue par la loi dite Fillon du 21 août 2003.

Les produits divers, qui s'élèvent environ à 2 % des recettes, intègrent notamment la subvention du centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles, les recours contre les tiers responsables et intérêts moratoires, les majorations de contributions patronales pour non assurance des navires, le fonds national de solidarité, les dons et legs faits à l'établissement ainsi que les remboursements de charges par l'État.

Enfin, la subvention d'équilibre versée par l'État représente le solde des produits précités, soustraits des prévisions de dépenses. Compte tenu des produits (703,32 millions d'euros) et des charges (1.561,50 millions), le besoin de subvention d'équilibre pour 2006 s'établit à 858 millions d'euros, soit 4,4 % de plus qu'en 2005. Compte tenu du fait que la subvention d'équilibre au titre de la prévoyance (174 millions d'euros) est désormais prise en charge par la CNAM, la subvention de l'État, qui fait l'objet de ce programme, s'élève à 684 millions d'euros.

STRUCTURE DETAILLEE DES RECETTES

(en euros)

Recettes cotisations					
	Budget primitif 2004	Exécution 2004	Budget primitif 2004	Exécution 2005 estimée	Budget primitif 2005
	62.261.000	54.177.955	60.558.000	60.558.000	45.729.000
e	0	79.012	125.000	0	125.000
	0	400.449	550.000	0	550.000
	9.006.000	8.546.199	9.556.000	9.556.000	8.945.000
e	67.131.000	62.567.895	68.728.000	68.728.000	40.710.000
	0	157.293	125.000	0	125.000
	0	854.868	550.000	0	550.000
	77.168.000	73.068.862	81.833.000	81.833.000	77.701.000
	250.000	482.952	500.000	500.000	500.000
	50.000	79.312	30.000	30.000	30.000
	215.866.000	200.414.802	222.555.000	221.205.000	174.965.000
Recettes compensations transferts					
at	0	6.725.498	5.000.000	6.000.000	19.200.000
at	0	7.859.766	6.000.000	5.000.000	34.000.000
g	69.442.200	69.015.211	72.500.000	72.500.000	73.400.000
	0	0	0	0	0
S	111.250.000	107.306.311	101.000.000	101.000.000	113.000.000
	3.400.000	0	0	0	0
S	301.000.000	298.000.000	279.000.000	279.000.000	252.000.000
	5.270.500	5.078.380	5.314.000	5.314.000	4.080.000
	490.362.700	493.985.167	468.814.000	463.814.000	495.680.000
Autres recettes					
de et e	6.975.285	4.071.441	4.356.000	4.356.000	4.116.000
S	7.796.000	5.679.682	163.000	100.000	463.000
R	28.813.600	28.813.600	28.814.000	28.814.000	28.100.000
	43.584.885	38.564.723	33.333.000	33.270.000	32.679.000
Subvention de l'État					
E	777.770.000	777.770.000	822.000.000	822.000.000	858.180.000
	1.527.583.585	1.510.734.693	1.540.702.000	1.540.289.000	1.561.500.000

Source : ministère des Transports.

C.– LES REGIMES DES MINES, DE LA SEITA ET AUTRES REGIMES

1.– Le régime de retraite des mines

Les versements au fonds spécial de retraite de la caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM) s'élèvent à 680 millions d'euros en 2006, contre 576 millions d'euros en 2005 (soit +18 %).

La subvention d'équilibre à ce régime démographiquement déficitaire est égale au déficit du compte de résultat prévisionnel du régime, avant enregistrement de cette subvention. La différence entre les charges et les ressources prévisionnelles constitue, comme pour le régime de l'ENIM ou celui de la SNCF, la subvention d'équilibre de l'État. Le régime minier, en raison de la quasi disparition des actifs, est dépendant de ressources externes pour un montant proche de 90 %.

Le tableau suivant présente les équilibres qui ont servi à déterminer la subvention de l'État au régime de retraite des mines.

BUDGET PREVISIONNEL DU REGIME DE RETRAITE DES MINES EN 2006

(en millions d'euros)

CHARGES		PRODUITS	
Pensions vieillesse, invalidité, veuvage	1.796,46	Cotisations	60,20
Autres charges techniques	0,00	Redevance hydrocarbures	3,16
Dotation aux provisions sur prestations	12,00	Compensations démographiques	1.005,00
Charges financières	1,30	Autres produits d'exploitation	20,00
Charges exceptionnelles	1,42	Produits financiers	1,50
Charges de gestion	64,00	Produits de gestion courante	31,65
		Produits exceptionnels	1,66
		Produits de cession d'éléments d'actifs	60,00
		Reprise sur amortissements et provisions	12,00
		Sous-total produits avant subvention°	1.195,18
		Subvention de l'État	680,00
Total	1.875,18	Total	1.875,18

Source : direction du Budget

La subvention d'équilibre s'est élevée à 628 millions d'euros en 2004, puis 576 millions en 2005 et 680 millions en 2006. Le facteur d'évolution principal de cette subvention est la disparition graduelle de la compensation spécifique vieillesse entre régimes spéciaux d'ici à 2012, qui diminue les recettes du régime d'environ 150 millions d'euros par an (en effet, le régime des mines étant extrêmement déficitaire du point de vue démographique, il était parmi les principaux bénéficiaires de la surcompensation).

En 2005, la subvention a diminué par rapport à 2004 d'environ 115 millions d'euros en raison de la clarification des comptes de la CANSSM : chacun des risques fait désormais l'objet de financements séparés ; ainsi, le fonds national d'assurance vieillesse n'est plus mobilisé au profit de la branche maladie.

Le régime spécial de sécurité sociale des mines gère l'ensemble des garanties liées au risque maladie, accidents du travail, maladies professionnelles, invalidité, vieillesse. Une de ses particularités essentielles est le fait que ce régime gère lui-même toute une infrastructure de soins au profit de la population dont il a la charge. Il a été réorganisé en 2005. La Caisse des dépôts et consignation est désormais chargée de la gestion du risque vieillesse, invalidité et du recouvrement des cotisations pour tous les risques. Le 1^{er} janvier 2007 au plus tard, le régime ne comportera plus qu'une caisse nationale et 7 caisses régionales au lieu des 22 organismes locaux existants. La CANSSM dirige et coordonne l'ensemble des actions des organismes du régime minier et assure le financement et la trésorerie commune des différentes prestations. Elle est aussi caisse unique pour la gestion du risque maladie et des accidents du travail.

Dans le régime de retraite des mines, la pension normale de vieillesse est attribuée à 55 ans et rémunère 120 trimestres au moins de services. Elle peut être attribuée dès 50 ans aux mineurs justifiant au moins 80 trimestres de services au fond. Les pensions proportionnelles sont versées, à partir de 55 ans, si le mineur justifie d'au moins 60 trimestres de services. Une pension de coordination calculée selon les règles du régime général est versée aux assurés de 60 ans et plus ou aux veuves de plus de 55 ans si le montant est supérieur à celui de la pension minière.

Le montant des pensions minières est indépendant des salaires d'activité mais varie selon la durée de l'activité minière, une rémunération forfaitaire du trimestre d'activité et une bonification par trimestre supplémentaire proportionnelle à la durée d'activité au fond.

**EVOLUTION DES EFFECTIFS DE COTISANTS ET
DE BENEFICIAIRES DE PRESTATIONS DEPUIS 1995**

Année	Nombre d'actifs cotisants	Effectifs des bénéficiaires de prestation		
		Droits propres	Droits dérivés	Ensemble
1995	29.585	260.852	156.511	417.363
1996	27.573	257.094	157.307	414.401
1997	25.886	253.391	158.091	411.482
1998	23.829	249.005	158.798	407.803
1999	22.326	244.582	159.419	404.001
2000	20.935	239.070	159.580	398.650
2001	19.822	234.543	159.912	394.455
2002	18.586	228.538	159.340	387.878
2003	16.939	222.873	158.629	381.502
2004	15.305	217.466	158.773	376.239

Source : rapport de gestion 2004 CANSSM.

Les coûts de gestion du régime minier sont encadrés par la convention d'objectifs et de gestion. Le régime employait 5.132 personnes au 31 décembre 2004 sur l'ensemble de son réseau. Les charges de personnel représentaient 94 millions d'euros à la fin 2004, soit 64 % des charges de gestion. Les frais informatiques et de fonctionnement courant représentent 28 millions d'euros. La convention d'objectifs et de gestion fixe au régime un objectif de maîtrise des coûts de gestion.

S'agissant plus spécialement de la branche vieillesse, sa reprise en gestion par la Caisse des dépôts et consignations (CDC) à compter du premier janvier 2005 s'accompagne d'un effort de bonne gestion de la part de la CDC, cohérent avec la mutualisation des moyens au sein de la branche retraite de la CDC et avec la diminution progressive de l'activité de liquidation et de gestion des pensions minières. Ainsi, les moyens de fonctionnement globaux de la branche devront au terme de la COG mobiliser un nombre décroissant d'agents de la caisse des dépôts de 2004 à 2010 et le montant global des charges de gestion allouées par le régime à la CDC devra pour sa part passer de 27,9 millions à 19,9 millions d'euros. La CDC fera bénéficier le régime des mines des gains d'efficacité qu'elle réalisera sur la gestion de la branche vieillesse à l'horizon 2010.

Les perspectives financières du régime s'appuient sur l'hypothèse de l'absence de recrutement. Les effectifs cotisants diminuent rapidement, pour devenir négligeables dès 2030 et s'éteindre à l'horizon 2050.

Jusqu'en 2020, la baisse des effectifs de retraités serait en moyenne de 3,2 % par an. Entre 2020 et 2050, la diminution des effectifs de retraités serait plus forte (-7,4 % par an en moyenne), de telle sorte que le régime ne compterait plus que 13.000 retraités de droit direct en 2050 (et le double de retraités de droit dérivé).

La masse des pensions diminuerait à un rythme soutenu, qui s'accélérait au cours du temps (de -3,2% par an en moyenne jusqu'en 2010 à -8,1% par an en moyenne de 2040 à 2050), sous l'effet conjugué de la forte décroissance des effectifs de retraités et de la diminution de la pension moyenne sur la première moitié de la période. En effet, la part des radiés (anciens cotisants ayant quitté le régime), qui disposent de durées d'assurances courtes à la CANSSM, augmenterait au cours de la période de projection et influerait à la baisse sur le niveau de la pension moyenne. En 2050, la masse des pensions ne représenterait plus que de 109 millions d'euros.

Le tableau ci-dessous, issu des travaux du conseil d'orientation des retraites, trace les perspectives démographiques et financières du régime.

PROJECTIONS FINANCIERES DU REGIME DE LA CANSSM JUSQU'EN 2050

(les données financières sont exprimées en euros constants 2003)

	2000	2003	2005	2010	2015	2020	2030	2040	2050
Nombre de pensionnés droits directs	235.806	224.666	215.178	185.246	156.686	128.604	73.613	35.557	12.618
Nombre de pensionnés droits dérivés	157.760	156.790	161.406	168.392	160.688	140.150	87.920	47.900	23.354
Pension moyenne droits directs (euros)	5.806	5.705	5.436	4.997	4.626	4.301	4.077	4.276	4.414
Pension moyenne droits dérivés (euros)	3.793	3.703	3.650	3.422	3.209	2.965	2.371	2.101	2.270
Total des pensions (millions d'euros)	1.967	1.886	1.759	1.502	1.240	969	509	253	109
Nombre de cotisants	20.935	17.921	15.946	11.012	6.018	2.536	277	21	-
Total des cotisations (millions d'euros)	82	73	68	51	29	13	1	0	-
Solde (millions d'euros)	-1.885	-1.813	-1.691	-1.451	-1.211	-956	-507	-253	-109
en % des dépenses	-95,8	-96,1	-96,2	-96,6	-97,6	-98,7	-99,7	-100,0	-100,0
en % de cotisations	-2.298,4	-2.493,7	-2.498,0	-2.856,5	-4.125,6	-7.355,3	-33.998,1	-203.966,2	-
en % du PIB	-0,12	-0,12	-0,11	-0,09	-0,07	-0,05	-0,02	-0,01	0,00

Source : Conseil d'orientation des retraites.

2.- Les autres régimes

a) Le régime de retraite de la SEITA

La subvention d'équilibre versée au régime de la Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (SEITA) s'élève à 120 millions d'euros en 2006, contre 117 millions en 2005.

Cette subvention d'équilibre a été calculée à partir du budget prévisionnel présenté ci-dessous.

BUDGET PREVISIONNEL DE LA SEITA EN 2006

(en millions d'euros)

CHARGES		PRODUITS	
Pensions	160,70	Cotisations dont :	16
Frais de fonctionnement	0,30	- salariales	4
		- patronales	12
		Compensations démographiques	22
		Apurement exercices antérieurs	-
		Contribution forfaitaire	2
		Produits financiers	1
		Sous-total recettes avant subvention°	41
		Subvention de l'État	120
TOTAL	161	TOTAL	161

Source : Direction du budget

Le montant des pensions servies en 2006 est estimé à 160,7 millions d'euros, pour 10.396 allocataires dont 127 titulaires de pensions de réversion.

Le principe de garantie des retraites de la SEITA par l'État est contenu à l'article 6 de la loi n° 84-603 du 13 juillet 1984 créant la SEITA. Il prévoit le maintien du régime de retraite des personnels des monopoles des tabacs et allumettes titulaires à la date d'entrée en vigueur de la loi du 2 juillet 1980. Le régime de retraite de la SEITA perçoit une cotisation annuelle libératoire (soulte), instituée lors de la privatisation de la SEITA.

Conformément à la convention État-SEITA du 29 décembre 1994 et au décret n° 95-99 du 1er février 1995 adaptant le régime spécial de retraite du personnel de la SEITA, celle-ci n'est plus assujettie qu'à un engagement de moyens qui se traduit par l'application d'un taux de 24,4 % à la masse des rémunérations soumises à cotisations des actifs affiliés au régime spécial de retraite.

Par convention du 29 décembre 1994, la SEITA a versé à l'association pour la prévoyance collective, gestionnaire du régime de retraite, une contribution forfaitaire unique (soulte) de 400 millions de francs (61 millions d'euros) pour faire face aux engagements du régime après la privatisation. Cette contribution a été placée en gestion auprès de la Caisse des dépôts et consignations. La convention de gestion financière entre l'APC et la CDC du 10 juillet 1996 indique que la CDC verse annuellement 2 % du montant de la soulte pour les années 2002 à 2006 soit 1,2 million d'euros majoré des produits financiers nets de frais obtenus par la gestion financière de la CDC.

Le tableau ci-dessous récapitule les montants de cotisations et de soulte (incluant les prévisions de produits financiers) versés de 2004 à 2006.

COTISATIONS PATRONALES ET SOULTE VERSES AU REGIME DE LA SEITA

(en millions d'euros)

	2004	2005 (p)	2006 (p)
Cotisations patronales	14,577	12,496	12,006
Contribution forfaitaire (soulte)	1,689	1,700	1,780

(p) : prévisions

Source : direction du budget

D'ici à 2010, la subvention versée par l'État au régime de retraite de la SEITA devrait évoluer de la façon suivante :

EVOLUTION PREVISIBLE DE L'EQUILIBRE BUDGETAIRE DE LA SEITA

(en millions d'euros)

	2007	2008	2009	2010
RECETTES				
Cotisations patronales	11,169	10,155	9,014	8,975
Cotisations salariales	3,610	3,283	2,914	2,901
Contribution forfaitaire (soulte)	1,860	1,940	2,020	2,100
Compensation spécifique vieillesse	16,000	13,000	10,000	7,000
Participation FSV / FSI	0,003	0,002	0,001	0,000
Subvention de l'État (Budget)	122,545	127,856	133,489	135,624
TOTAL	155,187	156,236	157,438	156,600
DÉPENSES				
Allocations	154,888	155,935	157,135	156,298
Allocations FSV-FSI	0,005	0,005	0,005	0,005
Frais de gestion	0,294	0,296	0,299	0,297
TOTAL	155,187	156,236	157,438	156,600

Source : Association pour la prévoyance collective

b) La caisse des retraites de l'Imprimerie nationale

Les crédits demandés à ce titre s'élèvent à 130.000 euros en 2006, contre 180.000 euros en 2005. Ce régime quasiment éteint ne comportait plus que 14 bénéficiaires et plus aucun cotisant actif au 31 décembre 2004. Le montant prévu pour 2006 correspond au besoin prévisionnel pour les pensions des bénéficiaires restants, estimé à effectifs constants.

c) La caisse des retraites des régions ferroviaires d'outre-mer

Les crédits demandés au titre de cette action, 5,31 millions d'euros, correspondent aux pensions encore servies dans ce régime qui ne compte plus que 321 bénéficiaires au 31 décembre 2004.

L'estimation est basée sur un rythme de diminution statistique du nombre de bénéficiaires d'environ 25 par an.

d) Les versements liés à la liquidation de l'ORTF

Les crédits demandés, soit 800.000 euros, correspondent aux prestations encore servies dans ce régime qui ne compte plus que 446 bénéficiaires en 2004.

Ils couvrent deux types de prestations :

- les rentes d'accidents du travail versées mensuellement à une quinzaine d'agents de l'ex-ORTF victimes d'un accident du travail survenu avant le 1^{er} octobre 1963 (90.000 euros) ;

- les allocations complémentaires de retraite servies aux agents non journalistes de l'ORTF en application d'un arrêté du 26 juin 1980.

CHAPITRE II :

LE COMPTE « PENSIONS »

La LOLF a conduit à reconsidérer l'ensemble de l'organisation du financement des pensions civiles et militaires de retraite. Elle prévoit l'ouverture d'un compte d'affectation spéciale qui aura vocation à retracer toutes les opérations relatives aux pensions et avantages accessoires. Il permet la centralisation et la présentation synthétique de l'ensemble des crédits que l'État consacre au service de pensions et d'allocations viagères, afin de développer une logique de révélation de « coûts complets » des pensions.

I.- LA MISE EN PLACE DU COMPTE D'AFFECTION SPECIALE

A.- UN MODE DE FINANCEMENT PLUS TRANSPARENT

Il n'existe pas de caisse de retraite des fonctionnaires de l'État. Jusqu'à présent, les charges et ressources des pensions figurent dans le budget général, sans qu'elles puissent être mises en regard. Elles sont inscrites au budget des charges communes ainsi que dans les budgets des ministères.

Depuis la loi de finances pour 1977, une partie des crédits initiaux de pension est inscrite sur les budgets des différents ministères ⁽¹⁾. Ils sont ensuite transférés sur le budget des charges communes au début de l'exercice. Cette méthode permet d'afficher sur chaque fascicule budgétaire, à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances, une sorte de coût réel des fonctionnaires relevant ou ayant relevé du département ministériel considéré.

Cependant, ce coût n'est pas complet, et le mécanisme n'est pas totalement satisfaisant. En effet, dans le projet de loi de finances de l'année $n+1$, les budgets des différents ministères portent les crédits correspondant au montant des dépenses de pension de leurs fonctionnaires retraités pour la dernière année connue (soit $n-1$), actualisé à la valeur du point « mesures nouvelles » de l'année $n+1$. D'autre part, certaines charges ne peuvent être ventilées entre ministères, comme les crédits correspondant aux charges de pension des agents de France Télécom et de la Poste, ainsi que les charges dues par l'État au titre de la compensation entre régimes.

(1) Certaines sections budgétaires n'étaient pas dotées : Aménagement du territoire, Écologie, Anciens combattants, Enseignement supérieur, Ville, Logement, Transports et sécurité routière, Mer, Tourisme, Jeunesse et sports, Outre-mer, Recherche, SGDN, Conseil économique et social, Plan.

De ce fait, certains crédits nécessaires pour couvrir les charges effectives de pension ne peuvent pas être imputés à un fascicule budgétaire déterminé. Le chapitre 32-92 (crédits relatifs au versement de l'État au fonds spécial du régime de retraite des ouvriers des établissements industriels de l'État) et 32-97 (crédits relatifs aux pensions civiles et militaires) du budget des charges communes portent donc une dotation initiale.

L'article 21 de la LOLF prévoit que les opérations relatives aux pensions et avantages accessoires sont, de droit, retracées dans un compte d'affectation spéciale. Selon la définition donnée au compte d'affectation spéciale par cet article, les recettes particulières affectées au compte doivent être en relation directe avec les dépenses concernées.

Le périmètre du compte des pensions ne se limite pas aux seules pensions civiles et militaires de retraite. Il inclut les allocations temporaires d'invalidité, les pensions militaires d'invalidité et victimes de guerre et les pensions relevant du régime des ouvriers des établissements industriels de l'État. Les recettes sont constituées par les cotisations des employeurs ⁽¹⁾, les retenues salariales et les transferts reçus. Les dépenses résultent du versement des pensions à leurs bénéficiaires et des transferts à la charge de l'État (compensations, titulaires sans droits, etc.).

Il revient au budget général d'assurer l'équilibre du compte dans des conditions qui assurent à la fois le respect des exigences posées par la LOLF (les dépenses ne peuvent excéder les recettes) et des principes posés par la loi du 23 août 2003 portant réforme des retraites.

L'équilibre du régime doit être assuré par l'intermédiaire du seul taux de cotisation. Dans une logique de révélation de son « coût complet », chaque programme doit supporter un coût représentatif des pensions futures des fonctionnaires qu'il emploie aujourd'hui. Les décisions de gestion relatives au nombre et à la qualification des personnes employées devraient ainsi prendre en compte à la fois le coût actuel de ces personnes et le coût futur de leurs pensions, grâce à un taux de cotisation employeur fixé pour assurer l'équilibre du régime.

La LOLF et la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites introduisent un tournant important dans la nature des pensions des fonctionnaires. Jusqu'à présent, le droit à pension des fonctionnaires était conçu comme le prolongement, pendant la retraite, de la rémunération obtenue pendant la vie active. Ces deux lois mettent la notion d'« équilibre » du régime de retraite au cœur de la construction budgétaire.

(1) *La Poste, France Télécom et divers organismes publics et semi-publics employant des fonctionnaires.*

B.— LE DECOUPAGE DES PROGRAMMES

1.— Le programme « *Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité* »

Ce programme retrace les pensions à la charge de l'État et versées aux personnels civils et militaires relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite, ainsi que les allocations temporaires. Il concentre l'essentiel des enjeux du compte d'affectation spéciale « *Pensions* », tels qu'ils résultent de la LOLF et des travaux préparatoires du Parlement.

La responsabilité du programme revient au chef du service des pensions, sis à Nantes. Ses fonctions et son rôle sont identiques à ceux confiés aux responsables de programme du budget général, sous réserve des particularités d'un compte d'affectation spéciale : l'obligation d'équilibre entre recettes et dépenses et la nécessité de fixer les taux de la contribution employeur permettant d'assurer cet équilibre, dans le contexte nouveau qui est celui du caractère désormais limitatif des crédits de pensions.

Le programme se décline en trois actions correspondant chacune à trois types de financement bien identifiés en recettes et dépenses, et équilibrées par trois taux de contribution employeur distincts :

- « *Fonctionnaires civils relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite* » ;
- « *Militaires relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite* » ;
- « *Allocations temporaires d'invalidité* ».

2.— Le programme « *Ouvriers des établissements industriels de l'État* »

Ce programme concerne les pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État, ainsi que les rentes d'accidents du travail des ouvriers civils des établissements militaires. Il retrace les opérations du fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) et du fonds relatif aux rentes accidents du travail des ouvriers civils des établissements militaires (RATOCÉM).

Le régime des ouvriers de l'État se caractérise par un déséquilibre démographique important. Au 31 décembre 2004, les effectifs sont les suivants : 57.041 cotisants pour 110.368 pensionnés, soit 0,52 cotisant pour un pensionné. Les besoins de financement du régime sont couverts, à titre principal, par une subvention du budget général.

Les principaux employeurs des ouvriers de l'État sont les ministères de la Défense (environ 44.000 cotisants, qui représentent près de 77 % de l'effectif cotisant, et plus de 94.000 pensionnés, soit 88 % du total) et de l'Équipement (environ 10.000 cotisants pour 8.000 pensionnés). Deux budgets annexes, « *Contrôle et exploitation aériens* » et « *Monnaies et médailles* », participent également au versement de la subvention d'équilibre.

Le programme retranscrit les opérations inscrites au fonds spécial précité, tant en recettes qu'en dépenses, y compris celles qui jusqu'à aujourd'hui n'étaient pas retracées dans les comptes de l'État, telles les charges relatives au paiement des pensions elles-mêmes (car le régime est géré par la Caisse des dépôts et consignations).

Les cinq actions du programme correspondent chacune à un axe d'analyse :

- prestations vieillesse et invalidité ;
- cessations anticipées d'activité ;
- autres dépenses spécifiques (il s'agit de transferts financiers à la CNAV et au régime complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC) au titre des titulaires sans droits à pension qui, ne disposant pas d'une durée minimale de 15 ans de services, sont affiliés rétroactivement à ces deux régimes ;
- charges de gestion du régime ;
- rentes d'accidents du travail versées aux ouvriers civils des établissements militaires.

3.– Le programme « *Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerres et autres pensions* »

Ce programme est composé de deux ensembles de dépenses à vocation viagère :

- les pensions dues au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre ;
- les autres pensions relevant d'autres régimes dont l'État est directement redevable.

Contrairement au programme principal de cette mission, celui-ci n'obéit pas à une logique contributive : il est entièrement financé par une subvention d'équilibre comprise dans les crédits des programmes ministériels du budget général.

Il se décline en sept actions. Les deux premières retracent les pensions dues au titre de la retraite du combattant ainsi que des traitements associés à la Légion d'honneur et à la médaille militaire ; elles constituent l'essentiel des

crédits du programme. Les autres actions retracent les versements effectués au titre de divers régimes ou équivalents de régimes, résultant principalement d'engagements résultant du passé (pensions d'Alsace-Lorraine, sapeurs pompiers, anciens supplétifs, chemins de fer franco-éthiopiens, ORTF).

C.– LA MESURE DE LA PERFORMANCE

Les programmes de cette mission présentent la particularité d'afficher des finalités qui sont réalisées *de facto* par l'existence même du compte d'affectation spéciale et par la structuration choisie. En soi, l'existence du compte permet de répondre aux trois enjeux fixés dans le projet annuel de performance des deux premiers programmes :

- une identification précise et exhaustive des recettes et dépenses de pensions dans une logique de compte équilibré ;
- une budgétisation en coût complet des dépenses de personnel identifiant notamment le montant de la subvention d'équilibre supporté par le budget général ;
- une identification des engagements viagers de l'État.

Concernant le programme « *Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerres et autres pensions* », les objectifs et indicateurs qui ont pu être retenus ne sont pas retracés dans le présent projet annuel de performance, mais au sein des programmes du budget général qui supportent les crédits alimentant ses recettes : il s'agit principalement des missions « *Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation* », « *Justice* », « *Administration générale et territoriale de l'État* » et « *Solidarité et intégration* ».

Les objectifs suivants sont communs aux deux premiers programmes du compte : maîtriser les coûts de gestion et maîtriser le besoin de financement.

1.– Maîtriser les coûts de gestion

En ce qui concerne le principal programme, « *Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité* », les frais de gestion administrative liés aux coûts des services gestionnaires ne figurent pas dans ce programme, mais, pour la partie correspondant au service des pensions, dans le programme du budget général « *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local* » au sein d'une action dédiée « *Gestion des pensions* ». Toutefois, un indicateur de rapportant les frais de gestion aux nouvelles liquidations figure dans le présent programme. Il regroupe les dépenses de gestion du service des pensions et des centres régionaux de pensions du Trésor public.

Dans le programme relatif aux pensions des ouvriers, deux indicateurs mesurent la maîtrise des coûts : l'un par rapport à une première liquidation, l'autre par rapport à l'ensemble des dépenses de prestations.

2.– Maîtriser les besoins de financement

Le besoin de financement des deux premiers programmes correspond au montant qui devra être versé par l'État au titre de la cotisation employeur pour assurer l'équilibre financier du programme. Il se calcule comme la différence entre la somme des recettes du programme (à l'exception du produit de la cotisation versée par l'État employeur) et la somme des dépenses.

Le besoin de financement va augmenter dans les années à venir, du fait des nombreux départs en retraite. L'impact de la réforme des retraites introduite par la loi du 21 août 2003 sur le besoin de financement du programme doit être mesuré. L'effet attendu est un allongement des carrières compensant la baisse du taux de l'annuité liquidable. Les deux programmes étudiés retiennent les deux mêmes indicateurs pour mesurer le comportement des agents dans leurs arbitrages : l'âge moyen de la date de départ et la durée moyenne de cotisation.

Le programme relatif aux ouvriers contient deux autres indicateurs en lien avec la bonne gestion des pensions. L'un est d'optimiser la prévision de dépenses et recettes des pensions, mesuré par l'écart entre la prévision et l'exécution des dépenses de pensions vieillesse et invalidité des ouvriers des établissements industriels de l'État. L'autre objectif est d'optimiser le taux de recouvrement ; il est mesuré par le taux de récupération des indus et des trop-versés.

Aucun objectif et indicateur de qualité du service ne figure dans ces programmes, car les acteurs de la gestion des régimes de pensions font partie des fonctions de soutien d'autres programmes (notamment le programme « *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local* », pour ce qui est du réseau du Trésor public). Ils figurent donc dans ces programmes.

II.– LES PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES

A.– L'EQUILIBRE DU REGIME DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES

1.– Les dépenses du programme « Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'activité »

Pour 2006, 40,6 milliards d'euros sont prévus à ce titre. En 2005, les crédits correspondants à ce même périmètre s'élèvent, après réajustement de la prévision initiale au 31 juillet 2005, à 36,0 milliards d'euros, dont 27,8 milliards d'euros au titre des pensions et ATI civiles, y compris Poste, Télécom et aviation civile, et 8,2 milliards d'euros au titre des pensions militaires, y compris les soldes de réserve.

a) Les pensions civiles de retraite

Les dépenses de pensions civiles, y compris la Poste et France Télécom s'établissent en 2006 à 32,1 milliards d'euros, soit une augmentation de 2,2 milliards d'euros qui s'explique principalement par les éléments suivants :

– 1,21 milliard d'euros du au paiement sur l'ensemble de l'année 2006 des pensions des fonctionnaires partis en retraite en 2005 ; du fait du départ massif des enseignants à la retraite à la rentrée scolaire, le coût induit par les entrants 2005 n'a représenté sur l'année 2005 que 713 millions d'euros ;

– le solde résultant des mouvements d'entrée de nouveaux pensionnés (+ 808 millions d'euros) et de sortie pour décès en 2006 (- 360 millions d'euros) s'élève à 448 millions d'euros (étant observé que le stock des pensions en paiement en 2006 progresse de 3,8 % en nombre mais seulement de 1,8 % en montant) ;

– la revalorisation de 1,8 % des pensions en paiement, en application des dispositions de l'article L. 16 du code des pensions civiles et militaires de retraite (indexation par référence à l'inflation) entraîne une augmentation globale de 510 millions d'euros.

Par ailleurs, la suppression du décalage budgétaire d'imputation, permettant de comptabiliser les pensions dans le mois où elles sont versées et non plus dans le mois suivant, majore la charge de pensions 2006 de 142,2 millions d'euros.

Le nombre de pensions en paiement, hors PTT, s'élèvera à 1.234.108 au 31 décembre 2006, pour une pension moyenne en année pleine de 20.501 euros, contre 1.187.432 pensionnés à 19.927 euros en 2005.

b) Les pensions militaires de retraite

La charge des pensions militaires de retraite est estimée en 2006 à 8,4 milliards d'euros, contre 8,3 milliards en 2005.

Le solde des entrées (+133,5 millions d'euros) et sorties (-126,2 millions d'euros) de 2006 s'élève à + 7,3 millions d'euros. L'effet de la revalorisation des pensions en paiement est de +119,5 millions d'euros.

Le nombre de pensions en paiement s'élève à 571.098 au 31 décembre 2006, pour une pension moyenne en année pleine de 14.605 euros, contre 570.118 pensionnés à 14.428 euros en 2005.

c) Les allocations temporaires d'invalidité

La charge liée aux allocations temporaires d'invalidité (ATI) est estimée à 136,1 millions d'euros en 2006.

En 2005, elle s'élève à 132,2 millions d'euros. Ce montant comprend le relèvement indiciaire du montant servant de base au calcul, concernant les agents en activité titulaire d'une ATI, par application du décret n° 2005-726 du 29 juin 2005. Cette mesure a une incidence en année pleine, pour 2006 de + 1,65 million d'euros.

Le nombre d'allocataires, environ 63 000 depuis 2002, et le taux moyen d'invalidité, 17 %, sont relativement stables.

Les revalorisations des ATI varient selon que le bénéficiaire est retraité ou en activité. Pour les retraités, qui représentent environ 60 % de la population, on applique la revalorisation prévue à l'article L. 16 du code des pensions civiles et militaires de retraite (indexation sur l'inflation) et la revalorisation de l'indice L. 17 (minimum garanti), dont l'effet total est estimé à +1,65 million d'euros. Les actifs bénéficient de la revalorisation du point fonction publique, estimée à +0,6 million d'euros.

2.- Les recettes affectées aux retraites civiles et militaires et allocations temporaires d'invalidité

Les recettes affectées à la section 1, correspondant au programme « *Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité* », s'élèvent à 41,6 milliards d'euros, réparties entre contributions des employeurs, cotisations des fonctionnaires, et transferts.

a) Les cotisations des fonctionnaires et des employeurs

– Les retenues pour pensions

Hors agents de la Poste et de France Télécom, les retenues pour pensions civiles et militaires, soit l'équivalent des cotisations sur les salaires dans le privé, représentent une ressource de 4,84 milliards d'euros.

Le projet annuel de performance ne répartit pas ces retenues entre les différents employeurs (principalement les ministères), mais seulement entre civils et militaires, ce que l'on peut regretter. En 2007, les recettes seront réparties entre les rubriques prévues, c'est-à-dire entre personnels et agents propres des établissements de l'État dotés de l'autonomie financière, ou entre traitements de base et primes et indemnités. Votre Rapporteur spécial regrette néanmoins que ne lui ait pas été fournie une liste des retenues sur salaires par ministère.

– Les contributions des employeurs

Le montant total des contributions des employeurs s'élève à 30,98 milliards d'euros. Il est fixé de manière à équilibrer la section, une fois les autres recettes déduites.

Pour les personnels civils, la contribution, qui s'élève à 23,3 milliards d'euros, est prévue par l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite (PCMR), pris en application des dispositions de l'article 63 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites. Le taux de cotisation pour 2006 a été fixé à 49,9 % du traitement indiciaire brut pour les personnels civils. Ce taux de cotisation a été calculé pour équilibrer la seule action « *Fonctionnaires civils relevant du code des PCMR* » après prise en compte des autres recettes.

Pour les militaires, le taux de cotisation, fixé pour équilibrer l'action « *Militaires relevant du code des PCRM* », est de 100 % du traitement indiciaire brut. La contribution totale s'élève à 7,56 milliards d'euros.

Enfin, concernant les allocations temporaires d'invalidité, le taux de cotisation a été fixé à 0,3 %, pour une recette de 136 millions d'euros.

– *Les contributions de La Poste et de France Télécom*

Depuis 1991, les pensions des agents retraités de La Poste et France Télécom faisaient l'objet d'un remboursement par les deux établissements publics au budget de l'État par l'intermédiaire d'un fonds de concours ⁽¹⁾.

En 1997, la contribution de France Télécom au fonds de concours a été supprimée. Elle a été à nouveau budgétisée conformément aux dispositions de la loi n° 96-660 du 26 juillet 1996 relative à l'entreprise nationale France Télécom qui a prévu, à compter du 1^{er} janvier 1997, que France Télécom verse au budget général, au titre des pensions servies à ses retraités fonctionnaires le montant de la retenue pour pension à la charge des fonctionnaires en activité (7,85 % du traitement indiciaire) ainsi que le montant d'une contribution employeur assise sur la masse salariale indiciaire.

La contribution de France Télécom est retracée dans la section 1 des recettes du compte d'affectation spéciale. Le montant global prévu pour 2006 (cotisations salariales et contribution employeur) s'élève à 1,283 milliards d'euros.

En 1999, le fonds de concours relatif aux pensions servies aux agents retraités de la Poste a également été supprimé, les sommes afférentes ayant fait l'objet d'une budgétisation en loi de finances pour 1999. En 2006, cette contribution figure dans la section 1 des recettes du compte d'affectation spéciale pour un montant de 3,1 milliards d'euros.

(1) *Fonds de concours « Remboursement par la Poste et France Télécom des dépenses de pensions civiles et d'allocations temporaires d'invalidité servies à leurs personnels titulaires », en application des dispositions de l'article 30 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.*

b) Les transferts au compte d'affectation spéciale

La section 1 perçoit trois types de transferts : les contributions du fonds de solidarité vieillesse (FSV), les transferts au titre des mécanismes de compensation entre régimes et le versement de la soulte France Télécom.

Le FSV finance les avantages vieillesse à caractère non contributif, relevant de la solidarité nationale, c'est-à-dire les dépenses liées au minimum vieillesse. Il verse 51,1 millions d'euros au compte d'affectation spéciale « *Pensions* ».

Les mécanismes de compensation entre régimes visent à corriger les inégalités démographiques. Aucune recette de compensation n'est attendue pour les personnels civils. En revanche, pour les militaires, qui connaissent une situation démographique défavorable, une recette de 236,6 millions d'euros est anticipée.

En application de l'article 46 de la loi de finances initiale pour 1997, la soulte versée par France Télécom en contrepartie de la prise en compte par le budget de l'État des pensions de ses fonctionnaires fait l'objet d'un reversement annuel au budget de l'État, par l'intermédiaire d'un établissement public. En 2006, cette soulte figure dans la section 1 des recettes du compte d'affectation spéciale pour un montant de 359,5 millions d'euros.

Le montant de 1,36 milliard d'euros figurant dans le tableau issu du projet annuel de performance tient compte d'un versement exceptionnel d'un milliard d'euros pour constituer le fonds de roulement du compte d'affectation spéciale. Il s'agit d'un versement de l'établissement public qui gère la soulte de France Télécom, en plus du versement annuel prévu.

Il permet d'afficher, un solde positif d'un milliard d'euros au compte d'affectation spécial, ce qui permettra d'assurer tout au long de l'exercice un équilibre de trésorerie, les dépenses ne pouvant excéder les recettes, en vertu de la LOLF. En effet, le compte Pensions pourra avoir une trésorerie négative en août et septembre, en raison de décalages entre perception des recettes et paiement des prestations. Ce versement constitue une marge de précaution en trésorerie, sans impact sur les comptes des administrations publiques, car la soulte de France Télécom est déjà comptabilisée dans les comptes publics. Il évite d'augmenter artificiellement les contributions des employeurs. Bien entendu, il faudra que ce milliard se retrouve en trésorerie en fin d'année.

Le tableau suivant retrace l'évolution de l'équilibre du régime de retraite des fonctionnaires depuis 2002.

TABLEAU DE FINANCEMENT DES PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES

(en milliards d'euros)

EMPLOIS	Exécution 2002	Exécution 2003	Exécution 2004	LFI 2005	PLF 2006	En % des emplois	2006/2005 (en %)
Pensions (1)	31.011	32.432	34.240	35.844	38.076	94,25%	6,23
Civils hors PTT (2)	19.291	20.397	21.747	22.870	24.799	61,39%	8,43
La Poste	2.534	2.646	2.797	2.925	3.121	7,73%	6,70
France Télécom	1.509	1.560	1.637	1.740	1.832	4,53%	5,26
Militaires	7.676	7.828	8.058	8.309	8.323	20,60%	0,17
Complément de pension financé par le FSV (3)	1	1	1	0	1	0,00%	-
Transferts	3.111	2.314	2.213	2.319	2.321	5,75%	0,09
Compensations (nettes) (4)	3.035	2.226	2.133	2.239	2.240	5,55%	0,04
Versements à la CNAV et à l'IRCANTEC	76	38	80	80	81	0,20%	1,25
TOTAL DES EMPLOIS	34.122	34.746	36.453	38.163	40.397	100,00%	5,85
RESSOURCES	Exécution 2002	Exécution 2003	Exécution 2004	LFI 2005	PLF 2006	En % des emplois	2006/2005
Cotisations salariales	4.583	4.643	4751	4.693	4840	11,69%	3,13
Civils hors PTT et militaires	4.353	4.418	4532	4.472	4622	11,17%	3,35
France Télécom (5)	230	225	219	221	218	0,53%	-1,36
Contributions des autres employeurs que l'État	4.439	4.471	4710	4.772	5006	12,09%	4,90
Contribution de France Télécom (5)	1.100	1.076	1049	1.069	1065	2,57%	-0,37
Remboursement de la Poste (6)	2.547	2.619	2829	2.920	3104	7,50%	6,30
Contribution des établissements publics	792	776	832	783	837	2,02%	6,90
Transferts	337	366	390	418	1411	3,41%	237,56
Établissement de la soulte F. Télécom	246	270	297	327	1360	3,29%	315,90
Versements de la CNAV et de l'IRCANTEC	79	84	82	80	50	0,12%	-37,50
Récupération des indus sur pension	11	10	10	10	0	0,00%	-100,00
FSV	1	1	1	1	1	0,00%	0,00
TOTAL DES RESSOURCES AUTRES QUE L'ÉTAT	9.359	9.480	9851	9.883	11257	27,19%	13,90
Contribution de l'État (charge nette)	24.763	25.266	26.602	28.280	30140	72,81%	6,58
TOTAL DES RESSOURCES	34.122	34.746	36.453	38163	41397	100,00%	8,47

(1) Les pensions comprennent les pensions de vieillesse et les pensions d'invalidité (hors pensions militaires d'invalidité).

(2) Y compris les pensions Alsace-Lorraine et les pensions du budget annexe de l'aviation civile.

(3) Minimum vieillesse.

(4) Hors compensation et FSPOEIE.

(5) Contribution libératoire employeur de France Télécom et retenues salariales des fonctionnaires de France Télécom.

(6) Les cotisations salariales prélevées sur les agents de la Poste sont conservées par l'établissement, en contrepartie normale de son remboursement à l'État des charges de pension liées à ses agents fonctionnaires.

B.– L'ÉVOLUTION DU RÉGIME

1.– L'évolution des pensions en 2005 et 2006

Le montant des dépenses de pensions dépend à la fois du nombre de pensionnés (effet volume) et du montant de la pension (effet prix).

Le tableau retrace l'augmentation du nombre de pensionnés depuis dix ans. Cette augmentation devrait s'accélérer à partir de 2006, du fait du départ à la retraite des générations du baby boom.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PENSIONS EN PAIEMENT ENTRE 1995 ET 2005

CIVILS

	Ayants droit	Ayants cause	TOTAL
1995	836.879	257.840	1.094.719
1996	863.551	262.249	1.125.800
1997	884.833	265.044	1.149.877
1998	915.791	269.370	1.185.161
1999	946.415	270.789	1.217.204
2000	978.611	275.394	1.254.005
2001	1.011.566	279.556	1.291.122
2002	1.047.145	280.043	1.327.188
2003	1.093.894	283.425	1.377.319
2004	1.142.218	290.217	1.432.435
2005	1.188.578	295.528	1.484.106
2006	-	-	1.540.933

Hors ATI et hors pensions temporaires d'orphelins civils

MILITAIRES (AVEC SOLDES DE RESERVE)

	Ayants droit	Ayants cause	TOTAL
1995	381.607	189.388	570.995
1996	378.881	189.759	568.640
1997	377.737	190.542	568.279
1998	380.412	191.127	571.539
1999	375.301	186.753	562.054
2000	376.232	186.701	562.933
2001	379.825	187.235	567.060
2002	381.953	184.881	566.834
2003	382.217	184.615	566.832
2004	383.407	187.085	570.492
2005	382.216	187.901	570.117
2006	-	-	571.098

Source : direction du budget

C'est en 2006 que le nombre de départs en retraite devrait être le plus important dans la fonction publique.

ECHEANCIER DES DEPARTS EN RETRAITE JUSQU'EN 2015

	Civils avec PTT	Militaires (avec soldes de réserve)	TOTAL
2003	74.726	11.453	86.179
2004	72.003	10.556	82.559
2005	74.610	10.200	84.810
2006	79.519	10.000	89.519
2010	72.792	12.582	85.374
2015	67.349	13.302	80.651

N.B. : Les prévisions moyen terme sont issues du scénario de base réalisé dans le cadre des travaux pour le Conseil d'orientation des retraites (COR). Elles intègrent les conséquences des départs en retraite dus au dispositif « carrières longues ».

Le tableau suivant présente l'évolution du nombre de pensions et de leur montant moyen entre le 31 décembre 2005 et le 31 décembre 2006.

NOMBRE ET MONTANT DES PENSIONS VERSEES

	2005		2006	
	nombre de pensions en paiement au 31/12	pension moyenne en année pleine (en euros)	nombre de pensions en paiement au 31/12	pension moyenne en année pleine (en euros)
Militaires	570.118	14.428	571.098	14.605
Civils sauf PTT	1.187.432	19.927	1.234.108	20.501
PTT	296.673	16.073	306.825	16.329

Depuis 2004, les pensions sont indexées sur l'inflation (évolution des prix à la consommation hors tabac) comme dans le régime général.

Auparavant, les pensions pouvaient augmenter à l'occasion de réformes statutaires applicables à un corps, ces réformes étant applicables aux retraités auparavant rattachés à ce corps. Ainsi, entre 1995 et 2003, les pensions ont en moyenne augmenté de 1,68 % par an tandis que l'inflation a en moyenne augmenté de 1,54 % soit un gain moyen annuel de pouvoir d'achat de 0,14 %. Cependant, comme l'a mis en évidence la Cour des comptes dans son rapport particulier d'avril 2003 sur les pensions des fonctionnaires civils de l'État, ce gain moyen de pouvoir d'achat cachait de grandes disparités.

ÉVOLUTION DE L'INDICE ET DU TAUX DE LIQUIDATION DES PENSIONS

Années	Fonctionnaires civils		Militaires	
	Indice de liquidation	Taux de liquidation (en %)	Indice de liquidation	Taux de liquidation (en %)
1990	471	65,2	449	65,2
1991	489	66,0	454	66,0
1992	498	66,0	467	64,1
1993	510	66,5	477	65,0
1994	517	66,8	481	65,2
1995	531	67,3	482	65,1
1996	541	67,5	480	64,9
1997	548	67,9	479	67,2
1998	558	68,1	483	67,2
1999	561	68,1	485	67,0
2000	568	68,1	480	66,9
2001	571	68,3	479	66,5
2002	577	68,5	483	66,4
2003	579	68,4	481	66,0

Source : Service des pensions du MINEFI.

2.– Il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de la réforme de 2003

a) La réforme des retraites pour les fonctionnaires

Les principales dispositions de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites applicables aux fonctionnaires de l'État sont les suivantes :

- le maintien du taux de liquidation existant pour une carrière complète au sein de la fonction publique, en contrepartie d'un allongement de la durée de cotisation, désormais exprimée en trimestres ; la durée de cotisation nécessaire aux fonctionnaires pour obtenir une retraite à taux plein passera de 150 trimestres (37,5 annuités) à 160 trimestres (40 annuités) entre 2004 et 2008 ; à compter de 2009, un mécanisme d'ajustement permettra de répartir les gains d'espérance de vie entre activité et retraite ;

- l'introduction de coefficients de minoration et de majoration, fondés sur la prise en compte de la durée d'assurance, corrélée avec l'âge de départ ; le coefficient de minoration est égal à 1,25% par trimestre manquant (dans la limite de 20 trimestres) pour atteindre, soit la durée de services et de bonifications nécessaires pour obtenir le pourcentage maximal de liquidation (75%), soit la limite d'âge du corps concerné ; le coefficient de majoration est égal, pour les fonctionnaires civils, à 0,75% par trimestre travaillé au-delà de 60 ans et de la durée de services nécessaire pour obtenir le taux plein.

- un mode d'indexation des pensions qui n'est plus corrélé au mode de revalorisation des traitements d'activité, mais de l'inflation ;

- un nouveau dispositif de cessation progressive d'activité ;

- un régime additionnel de retraite, à caractère obligatoire, assis sur les éléments de rémunération non pris en compte actuellement ;

Le Conseil d'orientation des retraites (COR) effectue un suivi des effets de la réforme d'août 2003. Il sera intéressant de lire le bilan prévu en 2007.

D'une manière générale, la réforme de 2003 n'a pas résolu le problème du financement des retraites dans les 40 années à venir.

b) L'impact des départs anticipés

Les deux principales possibilités de départ anticipé concernent d'une part les parents de 3 enfants ou plus, et d'autre part les personnes ayant commencé à travailler tôt.

En 2004, 7.600 mères ayant eu 3 enfants ou plus ont bénéficié d'un départ anticipé en retraite. Le nombre de concessions de pensions de ce type a nettement augmenté en 2004 et 2003 par rapport aux années précédentes : en 2001 et 2002, les départs anticipés n'avaient concerné qu'un peu plus de 5.000 fonctionnaires. Cette augmentation est très sensible en toute fin d'année 2003 avant la mise en application de la réforme des retraites : cela a permis aux intéressées de conserver le bénéfice de la bonification pour enfants au titre d'enfants nés avant leur recrutement dans la fonction publique.

Ces 7.600 pensions représentent une charge budgétaire exprimée en année pleine de 130 millions d'euros. Leur âge moyen de départ en retraite est de 52,6 ans, ce qui correspond à une anticipation de 6,2 années par rapport à l'âge moyen de départ des femmes fonctionnaires en 2004, soit une charge supplémentaire de 800 millions d'euros pour l'État.

L'article 136 de la loi de finances rectificative pour 2004 du 30 décembre 2004 a réformé ce système dans le sens de l'égalité entre les sexes. Désormais, le droit à départ anticipé est ouvert aux hommes comme aux femmes fonctionnaires, parents de 3 enfants après 15 ans de services. Toutefois, la possibilité d'un départ anticipé est désormais soumise à une condition d'interruption d'activité continue au moins égale à deux mois par enfant, d'une des catégories suivantes : congé de maternité, congé d'adoption, congé parental, congé de présence parentale, disponibilité pour élever un enfant de moins de huit ans. Il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de ce nouveau dispositif en 2005 et 2006.

La deuxième possibilité de départ anticipé concerne les personnes ayant commencé à travailler jeunes. Cette possibilité a été introduite, pour le régime général, par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, dans les conditions suivantes :

CONDITIONS DE DEPART ANTICIPE DANS LE REGIME GENERAL

Âge du début de carrière	Âge de départ	Durée validée	dont cotisée
moins de 16 ans	56 ou 57 ans	42 ans	42 ans
moins de 16 ans	58 ans	42 ans	41 ans
moins de 17 ans	59 ans	42 ans	40 ans

Le dispositif a ensuite été transposé à la fonction publique selon les principes suivants :

– tous les fonctionnaires ayant atteint l'âge de 59 ans en 2004 et remplissant les conditions bénéficieront d'un départ anticipé ;

– le dispositif s'applique de manière progressive jusqu'au 1^{er} janvier 2008 ;

– par souci d'équité, les paramètres (durée cotisée, durée validée, conditions de début de carrière) retenus pour qualifier de « longue » la carrière d'un fonctionnaire et lui ouvrir droit à un départ anticipé seront identiques à ceux définis pour les salariés du secteur privé. Par exemple, les bonifications et les majorations accordées ne peuvent être prises en compte dans la durée d'activité ayant donné lieu à cotisations à la charge des fonctionnaires.

Le dispositif de départ anticipé pour les fonctionnaires ayant eu une carrière longue se présente donc de la façon suivante :

CONDITIONS DE DEPART ANTICIPE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Date d'ouverture	Âge du début de carrière	Âge de départ	Durée validée	dont cotisée
1 ^{er} janvier 2008	moins de 16 ans	56 ou 57 ans	42 ans	42 ans
1 ^{er} juillet 2006	moins de 16 ans	58 ans	42 ans	41 ans
1 ^{er} janvier 2005	moins de 17 ans	59 ans	42 ans	40 ans

Ce dispositif, adopté dans le cadre de la discussion de la loi de finances pour 2005, figure à l'article L. 25 bis du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Sur la base d'une étude réalisée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), le nombre de départs dans la fonction publique de l'État pour motif de carrières longues en 2005 avait été estimé à 8.000 et le coût associé à 70 millions d'euros. Pour l'instant, seuls 106 départs ont été enregistré au 1^{er} semestre 2005 mais la plupart des départs en retraite dans la fonction publique de l'État s'effectuent dans la seconde moitié de l'année.

3.– L'engagement hors-bilan de l'État

La méthode utilisée consiste à évaluer, à législation constante, la valeur actualisée des pensions qui seront versées aux retraités et aux actifs présents à la date d'évaluation. Les pensions futures des actifs, évaluées sur la base de leur évolution de carrière probable à l'aide des paramètres actuels du régime, sont prises en compte au prorata des années de services effectuées à la date d'évaluation sur le nombre d'années de services au moment du départ à la retraite.

Les fonctionnaires employés par La Poste ne sont pas pris en compte dans cette évaluation : les engagements correspondants sont présentés dans le hors-bilan de l'établissement, avec des modalités de calcul similaires à celles qui sont présentées ici.

Un taux d'actualisation réel (net de l'inflation) de 2,5 % a été retenu.

Les données disponibles ont un degré variable de précision. Ainsi, les données portant sur les effectifs (répartition par âge, par ancienneté, etc) ne sont connues qu'avec un certain délai et ne comportent pas toujours les détails nécessaires. On a adapté au cas des fonctionnaires des tables de mortalité établies pour l'ensemble de la population, afin de prendre en compte une structure d'emplois spécifique et une espérance de vie plus élevée.

La réforme des retraites de 2003 pourra avoir un impact important sur le montant des pensions servies par l'État à deux niveaux :

– d'une part, à situations et comportements inchangés (carrière, âge de départ), les modifications des paramètres tels que la valeur de l'annuité, taux de décote, taux de surcote, peuvent conduire à modifier sensiblement le montant des pensions servies ; ces changements de paramètres sont facilement calculables ;

– d'autre part, ces modifications induiront nécessairement des changements de comportements qui influenceront sur l'âge de départ en retraite, dont l'ampleur et le calendrier sont toutefois difficiles à estimer.

La valeur des engagements dépend de façon sensible des changements de comportements envisagés. Deux scénarios ont été étudiés par le ministère des Finances. L'un suppose que les changements de comportement seront rapides, l'autre qu'ils seront plus progressifs, conformément au rythme de montée en charge de la réforme⁽¹⁾. Il existe à ce stade une incertitude irréductible sur l'ampleur de ces changements de comportement, qui pourra être en partie levée dans les années à venir.

Le tableau suivant présente une estimation de l'engagement hors-bilan de l'État au 1^{er} janvier 2005 correspondant aux retraites des fonctionnaires civils et militaires, en fonction du taux d'actualisation retenu et des changements de comportement.

MONTANT DE L'ENGAGEMENT HORS-BILAN AU TITRE DES PENSIONS

(en milliards d'euros)

Taux d'actualisation	2%	2,5%	3%
Engagements après réforme : Scénario de changements de comportements lents	1.000	910	830
Engagements après réforme : Scénario de changements de comportements rapides	950	870	790

(1) La montée en charge du coefficient d'anticipation ne s'achèvera qu'en 2019.

Après réforme, et pour un taux d'actualisation réel de 2,5 %, les engagements au titre des retraites des fonctionnaires de l'État peuvent donc être évalués à environ 890 milliards d'euros qui correspond à la moyenne des deux scénarios, soit environ 55 % du PIB (contre 850 milliards d'euros au 1^{er} janvier 2004).

L'estimation présentée a en effet été réalisée sur une base générationnelle, et non sur la base de données individuelles. Le développement de comptes individuels de retraite, envisageable dans le cadre de la mise en œuvre du droit à l'information prévu par la loi portant réforme des retraites, pourrait permettre des calculs d'engagements plus précis à moyen terme.

L'évolution du montant de l'engagement en 2006 résultera de trois facteurs :

- l'effet de l'actualisation et de l'inflation ;
- le paiement des pensions au cours de l'année 2005, qui sera à déduire de au 1^{er} janvier 2006 ;
- l'acquisition de nouveaux droits par les fonctionnaires présents au 1^{er} janvier 2005 et les fonctionnaires recrutés en 2005.

III- LES PENSIONS DES OUVRIERS DES ETABLISSEMENTS PUBLICS

Institué par la loi du 21 mars 1928 et organisé actuellement par le décret n° 2004-1056 du 5 octobre 2004, le fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) est géré par la caisse des dépôts et consignations. Il est chargé d'assurer le service des pensions concédées ou révisées au profit des ouvriers de l'État.

A.- LES CHARGES DE PENSIONS DES OUVRIERS DES ETABLISSEMENTS PUBLICS

1.- Les pensions de retraite et d'invalidité des ouvriers

Le montant des pensions de retraite et d'invalidité des ouvriers devrait atteindre 1.508 millions d'euros en 2006, contre 1.481 millions en 2005, soit une hausse de 1,9 %, malgré la diminution du nombre de pensionnés : le nombre total de pensionnés, hors pensions payées sous avances, devrait s'établir, d'après le projet annuel de performance, à 105.746 en 2006 contre 107.062 en 2005, soit une diminution de 1,2 %.

Le nombre de cotisants et de pensionnés est en baisse constante depuis 2001, comme le montre le tableau suivant.

EVOLUTION DES EFFECTIFS COTISANTS ET PENSIONNES

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
80.355	78.066	74.771	71.479	66.406	64.110	62.539	58.961	58.193	57.041	56.2
71.284 62.766 8.518	70.889 62.456 8.433	70.503 62.174 8.329	71.144 62.957 8.187	71.298 63.297 8.001	71.502 63.694 7.808	72.581 64.829 7.752	72.441 64.807 7.634	71.198 63.791 7.407	69.638 62.480 7.158	68.9 62.0 6.9
42.293 27.962 14.331	42.141 27.850 14.291	41.935 27.715 14.220	41.776 27.580 14.196	41.441 27.355 14.086	41.189 27.208 13.981	40.577 26.771 13.806	39.774 26.227 13.547	39.281 25.912 13.369	38.137 25.085 13.052	38.0 25.2 12.8
113.577 90.728 22.849	113.030 90.306 22.724	112.438 89.889 22.549	112.920 90.537 22.383	112.739 90.652 22.087	112.691 90.902 21.789	113.158 91.600 21.558	112.215 91.034 21.181	110.479 89.703 20.776	107.775 87.565 20.210	107.0 87.2 19.8

NB : le nombre de pensionnés en 2006 n'est pas le même que celui indiqué dans le projet annuel de performance.

Source : direction du budget.

Le conseil d'orientation des retraites (COR) a effectué des prévisions à moyen terme, en matière de démographie comme de charges budgétaires, qui comprennent les pensions de retraite et d'invalidité ainsi que les cessations anticipées d'activité.

PREVISIONS D'EVOLUTION DES PENSIONS DU REGIME DE RETRAITE DES OUVRIERS
DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE L'ETAT

(en millions d'euros constants)

(moyenne annuelle)	2006	2007	2008	2009	2010
Cotisants	55.678	54.703	53.774	52.761	51.790
Pensionnés droit direct	67.461	66.329	65.352	64.431	63.568
Pensionnés droit dérivé	38.285	38.006	37.661	37.257	36.808
Total pensionnés	105.746	104.335	103.013	101.688	100.376
Pensions droit direct	1.275	1.253	1.235	1.227	1.209
Pension droit dérivé	320	319	318	316	313
Total pensions (Millions d'euros)	1.595	1.572	1.553	1.543	1.522

Les montants sont calculés en moyenne annuelle et en euros constants, ce qui explique que le montant de l'année 2006 ne soit pas le même que celui figurant dans le projet annuel de performance. Ils concernent les dépenses des deux premières actions du programme « Ouvriers des établissements industriels de l'Etat ».

Source : prévisions établies en 2005 par la Caisse des dépôts pour le conseil d'orientation des retraites.

Les dépenses affectées aux pensions de ce régime devraient donc diminuer à partir de 2007.

2.– Les cessations anticipées d'activité

La dotation prévue correspond à la contribution du secteur de la Défense au financement des différents dispositifs de cessations anticipées d'activité mis en place depuis 1993 dans le cadre de plans de restructurations (Giat-Industries, DCN).

Le montant versé au titre de ces cessations anticipées d'activité s'établit en 2006 à 127,9 millions d'euros, en baisse de 6 % par rapport à 2005, où il s'établissait à 136,1 millions d'euros.

3.– Les autres dépenses spécifiques

Dans cette action sont regroupés les transferts de cotisations réalisés avec le régime général d'assurance vieillesse (CNAV) et le régime complémentaire des agents non titulaires des collectivités publiques (IRCANTEC), au titre des titulaires sans droit, les charges financières ainsi que les charges techniques correspondant aux pertes sur créances irrécouvrables et aux excédents de cotisation sur validations.

Le montant des crédits demandés, pour 2006, est de 2 millions d'euros.

4.– Les charges de gestion du régime

Les crédits demandés au titre de cette action correspondent aux dépenses dévolues à la gestion administrative du régime et engagées par la caisse des dépôts et consignations.

Les crédits demandés s'élèvent à 8,2 millions d'euros en 2006, contre 8,3 millions en 2005 (–1,2 %).

5.– Les rentes d'accidents du travail

Il s'agit des rentes d'accidents du travail des ouvriers civils des établissements militaires. Les crédits demandés s'élèvent à 58,9 millions d'euros, dont 58,25 millions d'euros correspondant à des versements de rentes.

Les prestations avaient connu une très forte augmentation en 2004 (+54,6 %), du fait par la prise en charge, cette année-là, de nombreuses victimes de l'amiante. Cette année-là, le nombre total de bénéficiaires de rentes s'est élevé à 10.973.

B.– LES RECETTES AFFECTEES AUX PENSIONS DES OUVRIERS DES ETABLISSEMENTS INDUSTRIELS DE L'ETAT

Il s'agit des recettes du fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE). Elles s'élèvent à 1,7 milliard d'euros et sont de trois sortes : cotisations salariales et patronales, contributions au fonds et compensations entre régimes de retraite.

1.– Nature des recettes

Les recettes rattachées au financement du programme correspondant comprennent :

– les cotisations salariales (114 millions d'euros) : il s'agit de la retenue calculée à hauteur de 7,85 % sur le traitement brut indiciaire et sur la prime d'ancienneté, la prime de fonction, la prime de rendement ainsi que les heures supplémentaires, à l'exclusion de tout autre avantage, quelle qu'en soit la nature ;

– la contribution des employeurs due par l'État employeur des ouvriers, ainsi que par les établissements employeurs d'ouvriers de l'État, au taux de 24 % (taux applicable depuis le 1^{er} janvier 1999), soit 354 millions d'euros ;

– la subvention d'équilibre inscrite sur chaque programme ministériel rémunérant des ouvriers des établissements industriels de l'État, soit 901 millions d'euros ;

– la compensation généralisée et la compensation spécifique, qui visent à compenser les disparités démographiques et les capacités contributives entre les différents régimes ; le régime étant dans une situation démographique dégradée, les recettes de compensation attendues s'élèvent à 142 millions d'euros ;

– les recettes spécifiques issues des dispositifs de cessation anticipée d'activité des ouvriers de l'État relevant de la Défense, financées par le ministère de la Défense, pour 128 millions d'euros ;

– les recettes diverses, telles le remboursement par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) des majorations de pensions au titre du minimum vieillesse, la récupération des indus sur pensions et le versement de provisions par le ministère de la défense afin de financer le fonds des rentes accidents du travail des ouvriers civils des établissements militaires.

2.– Les recettes des cotisations

Le champ du fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État s'étend à divers employeurs (314 établissements au 31 décembre 2003) relevant pour l'essentiel de l'État mais aussi de personnes morales autonomes telles que des établissements publics (le conservatoire des arts et des métiers, le CNRS, le laboratoire national d'essais, la caisse nationale militaire de sécurité sociale, l'institut géographique national de Saint-Mandé ou Météo France) ou encore d'entreprises nationales (Giat, Imprimerie nationale).

Les effectifs des cotisants au régime sont décroissants ; ils atteignent 57.746 en 2006 contre 56.242 en 2005. Leur répartition entre employeurs en 2006 n'a pas été fournie à votre Rapporteur spécial, mais elle ne devrait pas être très différente de la répartition connue en 2004.

EFFECTIFS COTISANTS PAR MINISTERE EN 2003 ET 2004

Effectifs cotisants au 31/12	2003	2004
Défense (dont anciens combattants)	45.157	43.993
Équipement, logement, transport	10.039	10.133
Économie, finances, industrie	1.496	1.444
Intérieur	1.462	1.432
Éducation nationale, agriculture	39	39
Total	58.193	57.041

Source : direction du budget

De même, la répartition des contributions des salariés et des employeurs par ministère n'est connue que pour 2004.

COTISATIONS DES SALARIES ET DES EMPLOYEURS AU FSPOEIE EN 2004

(en euros)

Ministère	Administration	Encaissements 31/12/2004	Contributions	Retenues
DEFENSE	Terre	168.664.124	127.093.845	41.570.279
	Marine	154.376.854	116.327.928	38.048.926
	Air	19.053.911	14.357.735	4.696.176
ÉQUIPEMENT	DDE.	48.844.048	36.805.562	12.038.486
	Autres	8.619.605	6.495.150	2.124.455
	Transport et Mer	15.467.272	11.655.088	3.812.185
ECONOMIE ET FINANCES	Imprimerie nationale	3.280.288	2.471.803	808.485
	Monnaies et médailles	4.308.986	3.246.960	1.062.026
	Alcools.	260.177	196.051	64.125
	Cadastre.	1.007.766	759.384	248.382
ANCIENS COMBATTANTS		290.832	219.151	71.681
INTERIEUR		10.378.783	7.820.747	2.558.036
INDUSTRIE	Laboratoire national des essais	64.141	48.332	15.809
	CNAM.	70.036	52.774	17.262
	Administration centrale	23.427	17.653	5.774
EDUCATION NATIONALE	CNRS.	69.639	52.475	17.164
AGRICULTURE	Administration centrale.	161.189	121.461	39.728
INDETERMINE		20.622.229	15.539.513	5.082.716
TOTAL		455.563.307	343.281.612	112.281.694

Source : direction du budget

Le tableau suivant compare l'équilibre financier du fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État avec les années antérieures. Toutes les recettes et dépenses du programme correspondant du compte d'affectation spéciale sont reprises, sauf celles qui concernent les accidents du travail des ouvriers civils des établissements militaires (RATOCEM).

TABLEAU DE FINANCEMENT DU REGIME

(en millions d'euros)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 prévision
es	1.323,7	1.360,6	1.391,6	1.439,9	1.477,1	1.518,1	1.555,5	1.575,6	1.596,2	1.616,6
PENSEES	1.335,2	1.371,8	1.401,7	1.449,0	1.487,1	1.527,7	1.576,6	1.589,6	1.609,9	1.626,9
alariales	122,4	121,7	118,5	116,8	112,6	109,9	111,2	110,7	113,0	114,4
patronales	160,7	160,2	155,5	350,1	341,7	335,9	338,4	339,0	344,8	349,8
ent défense	88,1	94,0	113,1	132,5	151,6	165,1	177,2	169,6	148,5	136,1
its	9,5	8,9	9,1	9,9	8,0	8,5	6,8	6,8	5,4	5,1
	380,7	384,8	396,2	609,3	613,9	619,4	633,6	626,1	611,7	605,4
e l'État	980,2	1.016,8	1.047,0	819,4	874,4	910,3	920,5	986,9	1.012,0	1.092,3
CETTES	1.360,9	1.401,6	1.443,2	1.428,7	1.488,3	1.529,7	1.554,1	1.613,0	1.623,7	1.697,7
	25,7	29,8	41,5	-20,3	1,2	2,0	-22,5	23,4	13,8	70,8

Source : direction du budget.

**IV.- LES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITE ET DE VICTIMES DE GUERRE
ET AUTRES PENSIONS**

A.- DEPENSES DU PROGRAMME

1.- La reconnaissance de la Nation

Cette action retrace les dépenses afférentes à la retraite du combattant ainsi qu'aux traitements attachés à la Légion d'honneur et à la médaille militaire. Le montant total prévu pour cette action en 2006 s'élève à 642 millions d'euros.

a) La retraite du combattant

Pour la retraite du combattant, 639 millions d'euros sont prévus sur cette action (contre 600 millions en 2005), pour un montant de 430 euros par bénéficiaire.

La retraite du combattant est accordée aux titulaires de la carte du combattant âgés de plus de 65 ans. En 2004, elle a été versée à 1.375.330 personnes. Le nombre de bénéficiaires au 1^{er} janvier 2006 devrait être de l'ordre de 1.417.000. Cette progression, notée depuis plusieurs années, est en partie due aux conditions d'attribution de la carte du combattant qui ont été élargies aux anciens combattants d'Afrique du Nord. Le nombre de bénéficiaires est cependant appelé à décroître dans les prochaines années sous l'effet du vieillissement démographique.

Cette prestation est indexée sur l'évolution de l'indice d'ensemble des traitements bruts de la fonction publique d'État fourni par l'INSEE.

b) Les traitements attachés à la Légion d'honneur et à la médaille militaire

Les décorations de l'ordre de la Légion d'honneur attribuées aux militaires et assimilés, au titre militaire actif ainsi qu'aux personnes décorées pour faits de guerre, en considération de blessure de guerre ou de citation, donnent droit à un traitement. Le traitement annuel varie de 6,10 euros pour un Chevalier à 36,59 euros pour un Grand' Croix. En 2004, 59 000 décorés étaient recensés. Un grand nombre d'ayants droits ne demandent pas leur traitement et nombreux sont ceux qui le reversent à la société d'entraide des membres de la Légion d'honneur.

La médaille militaire donne également droit à un traitement annuel de 4,57 euros. Le nombre de médaillés militaires pouvant bénéficier d'un traitement était estimé à environ 187 000.

Les traitements n'ont pas été revalorisés depuis 1998. 3 millions d'euros sont prévus au titre de ces décorations pour 2006.

2.- Les pensions militaires d'invalidité

Les crédits prévus pour 2006 s'élèvent à 2.143 millions d'euros, contre 2.221 millions en 2005 (-3,5 %), pour un montant moyen de 5.339 euros par pensionné.

Le nombre de bénéficiaires des pensions militaires d'invalidité diminue d'environ 3,7 % par an (485.000 pensionnés en 2000, 414.000 en 2004). La baisse des crédits n'est cependant pas du même ordre en raison des modalités d'indexation du point des pensions militaires d'invalidité.

EVOLUTION DES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITE

Année	Nombre de pensionnés	Évolution annuelle (%)	Crédits (en millions d'euros)	Évolution annuelle (%)
2002	441.438	- 4,8	2.147	-
2003	425.734	- 3,6	2.325	+ 8,2
2004	413.795	- 2,8	2.262	- 2,7
2005	n.d.	-	2.221	-1,8
2006	401.386	-	2.143	-3,5

Source : direction du budget

3.- Les pensions d'Alsace-Lorraine

Il s'agit des pensions des ministres des cultes catholique, protestant et israélite, rémunérés dans le cadre du régime concordataire hérité du droit allemand. Les dépenses de cette action s'élèvent à 13,9 millions d'euros. Ce régime bénéficie à environ 900 personnes, pour un peu moins de 1.500 actifs. Les intéressés sont rémunérés par le ministère de l'Intérieur. Le programme « Vie

politique, culturelle et associative » placé sous la responsabilité du ministre de l'Intérieur (au sein de la mission « *Administration générale et territoriale de l'État* »), prévoit les crédits nécessaires au financement de ces pensions.

4.– Allocations de reconnaissance des anciens supplétifs

Cette action retrace les dépenses relatives aux allocations de reconnaissance en faveur des anciens harkis et membres des formations supplétives en Algérie. Le montant des crédits demandés au titre de cette action est de 100 millions d'euros.

5.– Pensions des anciens agents du chemin de fer franco-éthiopien

En application de la convention signée le 30 mars 1993 entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations (CDC), la gestion de la Compagnie du chemin de fer franco-éthiopien a été confiée à la CDC, cette dernière acceptant de procéder, au nom de l'État, aux opérations de paiement de pensions aux retraités justifiant de la nationalité française, quel que soit le lieu de leur résidence. Afin de financer ces pensions, l'État verse à la CDC une subvention d'un montant de 130.000 euros.

6.– Pensions des sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive victimes d'accidents

Cette action retrace les dépenses de pensions d'invalidité et de réversion, les allocations et rentes d'invalidité, les rentes de réversion et de pensions temporaires d'orphelins, dues au titre du régime d'indemnisation spécifique des sapeurs-pompiers volontaires, institué par la loi n° 75-1358 du 27 décembre 1975.

La gestion de ce régime a été confiée à la Caisse des dépôts et consignations (CDC), qui reçoit chaque année, afin de financer ces pensions (1.839 pensionnés à la date du 31 décembre 2003), une subvention en provenance du budget général, inscrite au programme « *Coordination des moyens de secours* », relevant de la mission « *Sécurité civile* ». Pour 2006, une subvention de 11.584.921 euros est prévue.

Quelques pensions d'invalidité et de veuves, régies par la loi n° 62-873 du 31 juillet 1962 et calculées sur les bases des pensions accordées aux victimes civiles de la guerre, sont encore en paiement (45 pensionnés, à la date du 31 décembre 2003).

7.– Pensions de l'ORTF

Deux types de prestations sont versés : des rentes d'accidents du travail et de allocations complémentaires de retraite.

En 2005, la dépense correspondant aux rentes d'accidents du travail était de 98.470 euros, pour 15 bénéficiaires. Les montants perçus par chacun sont très divers : de 14,40 euros à 2.520,39 euros par mois.

La dépense prévue s'élève à 99.500 euros en 2006. Cette prévision de dépense a été établie sur la base de 12 rentes, d'un montant moyen correspondant à celui de la dernière mensualité payée, à savoir 8.134,07 euros, augmenté de la revalorisation annuelle de 2 %.

D'autre part, cette action finance des allocations complémentaires de retraite. Le nombre d'allocataires est de 400, avec une répartition à peu près égale entre ayants droit et ayants cause. Ce stock diminue de 6 % par an ; les nouveaux droits ne concernent que des ayants cause, lesquels bénéficient d'une réversion à hauteur de 60 %. L'estimation des dépenses pour 2006 est de 700.500 euros (contre 743.081 euros en 2005, dont 17.210 euros pour frais de gestion). Elle s'appuie sur les évolutions suivantes : un coefficient intégrant l'évolution des effectifs et de la structure des pensionnés, fixé à 0,93, une revalorisation du point ARRCO de 1,8 % au 1^{er} avril 2006, et un ratio frais de gestion sur allocations proche de celui de 2005 (2,3 %).

B.– LES RECETTES DES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITE ET DES VICTIMES DE GUERRE ET AUTRES PENSIONS

Les recettes de ce programme consistent en des contributions des différentes missions impliquées. Elles sont retracées dans le tableau suivant.

REPARTITION DES CONTRIBUTIONS A LA SECTION 3

(en millions d'euros)

Nature de la dépense	Mission	Programme	Montant
Retraite du combattant	Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	639,1
Légion d'honneur	Justice	Conduite et pilotage de la politique de la justice et organismes rattachés	2,7
Pensions militaires d'invalidité	Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant	2.143,0
Pensions d'Alsace-Lorraine	Administration générale et territoriale de l'État	Vie politique, culturelle et associative	13,9
Anciens supplétifs	Solidarité et intégration	Politiques en faveur de l'inclusion sociale	100,0
Chemin de fer franco-éthiopien	Régimes sociaux et de retraite	Régime sociaux et de retraite des transports terrestres	0,1
Sapeurs-pompiers et victimes de la défense passive	Sécurité civile	Coordination des moyens de secours	11,8
Pensions de l'ORTF	Régimes sociaux et de retraite	Régimes de retraite des mines, de la Seita et divers	0,8
TOTAL			2.911,5

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 10 novembre 2005, la Commission a examiné, sur le rapport de votre Rapporteur spécial, les crédits de la **mission « Régimes sociaux et de retraite » et le compte spécial « Pensions »**.

Votre Rapporteur spécial a rappelé que les régimes concernés par la mission « Régimes sociaux et de retraite » ont pour point commun d'être des régimes de cessation anticipée d'activité ou des régimes spéciaux en rapide déclin démographique, voire presque éteints pour certains d'entre eux. Les dépenses consistent essentiellement en des interventions publiques destinées à assurer l'équilibre financier des régimes spéciaux.

Le programme « Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres » comporte principalement la subvention d'équilibre à la SNCF, ainsi que le financement du dispositif de cessation anticipée d'activité des chauffeurs routiers. Le programme « Régime de retraite et de sécurité sociales des marins » correspond à la subvention d'équilibre versée par l'État à l'établissement national des invalides de la marine (ENIM), qui gère le régime de sécurité sociale des marins. Le programme « Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers » est issu de la fusion de deux programmes prévus dans la maquette présentée en 2005 : « Régime social des mines » et « Régime de retraite de la SEITA, de l'imprimerie nationale et divers ». Ils ont été regroupés pour ne pas isoler complètement les régimes de retraite « fermés » de la démarche de performance.

L'État manifeste la solidarité de la Nation envers ces régimes par des subventions d'équilibre et demande en contrepartie des efforts d'efficacité de gestion aux organismes tiers gestionnaires. Les indicateurs retenus mesureront principalement : le service rendu aux usagers, les coûts de gestion et les taux de recouvrement.

La subvention d'équilibre à la SNCF s'élève à 2,5 milliards d'euros. Le régime de la SNCF présente un déséquilibre démographique important, essentiellement dû aux fortes embauches de cheminots lors de la reconstruction du réseau ferré après la deuxième guerre mondiale - il y avait 450.000 cotisants en 1949. Dans les années à venir, la subvention d'équilibre devrait encore s'accroître, pour atteindre 2,9 milliards d'euros en 2009. Toutefois, quelle que soit l'évolution des effectifs cotisants, le rapport démographique du régime devrait s'améliorer au cours des trente années à venir, compte tenu de la diminution inéluctable du nombre des pensionnés - d'environ 25 % d'ici à 2030. En outre, dans le cadre de la décentralisation du syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF), l'État a accepté de contribuer au financement des charges de retraite de la RATP, à hauteur de 374 millions d'euros.

Les dépenses du programme « Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins » s'élèvent à 684 millions d'euros et sont entièrement versées à l'ENIM comme subvention d'équilibre. Les crédits diminuent de 17 % par rapport à 2005 en raison de la suppression des dépenses de prévoyance des marins : l'ENIM sera adossé financièrement en 2006 à la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, ce qui aura pour effet de substituer cette dernière à l'État pour la prise en charge de la part de la subvention nécessaire à l'équilibre de la branche maladie de l'ENIM.

Les versements au fonds spécial de retraite de la caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines s'élèvent à 680 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement en 2006, contre 576 millions d'euros en 2005, soit une augmentation de 18 %. Le régime minier, en raison de la quasi-disparition des actifs, est dépendant de ressources externes, dans une proportion proche de 90 %.

La subvention d'équilibre versée au régime de la Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (SEITA) s'élève à 120 millions d'euros en 2006, contre 117 millions en 2005.

L'objet du compte d'affectation spéciale (CAS) des pensions est de permettre la centralisation et la présentation synthétique de l'ensemble des crédits que l'État consacre au service de pensions et d'allocations viagères.

La LOLF a conduit à reconsidérer l'ensemble de l'organisation antérieure. Elle prévoit l'ouverture d'un compte d'affectation spéciale qui aura vocation à retracer toutes les « opérations relatives aux pensions et avantages accessoires ».

L'équilibre du régime doit être assuré par l'intermédiaire du seul taux de cotisation. Dans une logique de révélation de son « coût complet », chaque programme doit supporter un coût représentatif des pensions futures des fonctionnaires. Les décisions de gestion relatives au nombre et à la qualification des personnes employées devraient ainsi prendre en compte à la fois le coût actuel de ces personnes - rémunérations d'activité et charges sociales -, mais aussi le coût futur de leurs pensions, sur la base d'un « taux de cotisation » aussi réel que possible.

Le programme « Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité » retrace les pensions à la charge de l'État et versées aux personnels civils et militaires relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite, ainsi que les allocations temporaires. Il concentre l'essentiel des enjeux du compte d'affectation spéciale « *Pensions* ». En 2006, 40,6 milliards d'euros sont prévus à ce titre. Le nombre de pensionnés s'élève à 1.484.106, contre 1.432.435 en 2005.

Les dépenses du programme « Ouvriers des établissements industriels de l'État » s'élèvent à 1,7 milliard d'euros. Les principaux employeurs des ouvriers de l'État sont les ministères de la Défense et de l'Équipement. Le nombre total de pensionnés, hors pensions payées sous avances, devrait s'établir à 105.746 en 2006 contre 107.062 en 2005, soit une diminution de 1,2 %.

En conclusion, votre Rapporteur spécial, tout en se félicitant de la mise en place du système préconisé par la LOLF, qui améliore la transparence des régimes de retraite à la charge de l'État, a invité la Commission à s'abstenir.

Celle-ci ne l'a pas suivi et a *adopté* les crédits de la mission « *Régimes sociaux et de retraite* » et du compte spécial « *Pensions* » et *vous demande d'émettre un vote favorable à leur adoption.*

N° 2568-26 – Rapport de M. Tony Dreyfus au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540), Annexe n° 26 : Régimes sociaux et de retraites, pensions (M. Tony Dreyfus)