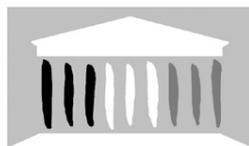


Document
mis en distribution
le 22 octobre 2004



N° 1876

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 octobre 2004.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES,
FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI *de financement de la
sécurité sociale pour 2005* (n° 1830)

TOME IV

ASSURANCE VIEILLESSE

PAR M. GEORGES COLOMBIER,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.- LES COMPTES DE LA BRANCHE VIEILLESSE	7
A. LA CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE VIEILLESSE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS	7
B. LE FONDS DE SOLIDARITÉ VIEILLESSE	9
C. LE FONDS DE RÉSERVE POUR LES RETRAITES	12
II.- L'APPLICATION DE LA LOI DU 21 AOÛT 2003 PORTANT RÉFORME DES RETRAITES	15
A. LES DISPOSITIONS ENTRÉES EN VIGUEUR	15
1. La modification de la durée d'assurance donnant droit au taux plein et les soutiens à la poursuite d'activité	16
2. Les départs anticipés à la retraite pour carrière longue	17
3. La revalorisation des pensions de retraite	18
4. La revalorisation du minimum contributif pour les assurés du régime général bénéficiaires d'une retraite à taux plein et ayant cotisé tout au long de leur carrière	20
5. La création d'un régime complémentaire obligatoire pour les industriels et commerçants et l'amélioration de leur assurance invalidité-décès	21
B. LES MESURES D'APPLICATION MANQUANTES OU INCOMPLÈTES	22
1. Le droit à l'information individuelle	22
2. L'engagement de négociations interprofessionnelles sur le traitement de la pénibilité du travail	23
3. Le cumul emploi-retraite	23
4. L'amélioration du régime de retraite progressive	24

5. L'activité à temps partiel	24
6. Le congé de solidarité familiale.....	25
7. La réforme du régime de retraite des avocats.....	25
8. Détermination de l'assiette de contribution des employeurs aux régimes complémentaires et régimes supplémentaires de retraite et de prévoyance	25
9. Questions ponctuelles relatives à la Mutualité sociale agricole	25
C. UNE MESURE D'APPLICATION POSANT PROBLÈME : LA RÉFORME DU RÉGIME DES PENSIONS DE RÉVERSION	26
III.- L'ALLOCATION PERSONNALISÉE D'AUTONOMIE	31
A. LE RÉGIME DE L'ALLOCATION PERSONNALISÉE D'AUTONOMIE	31
B. LA MONTÉE EN CHARGE DU NOUVEAU RÉGIME DE L'APA.....	32
C. LE FINANCEMENT DE LA PERTE D'AUTONOMIE DES PERSONNES ÂGÉES	33
D. LA RÉDUCTION DE L'AIDE À DOMICILE DES CAISSES DE SÉCURITÉ SOCIALE.....	34
EXAMEN DU RAPPORT PAR LA COMMISSION.....	37
ANALYSE DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI RELATIVES À L'ASSURANCE VIEILLESSE.....	41
TITRE IV - DISPOSITIONS RELATIVES AUX AUTRES POLITIQUES DE SÉCURITÉ SOCIALE.....	41
<i>Section 3 : Branche vieillesse</i>	<i>41</i>
<i>Article 28</i> (articles 18 et 19 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004, articles L. 135-6, L. 135-7, L. 135-7-1, L. 135-7-2 et L. 135-8 du code de la sécurité sociale) Réforme du régime de retraite des personnels des industries électriques et gazières	41
<i>Article 29</i> Régime de départ anticipé en retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers relevant de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales	52
<i>Article 30</i> Objectif de dépenses de la branche vieillesse pour 2005.....	54
ANNEXES.....	57
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	57
BILAN DE LA PUBLICATION DES DÉCRETS D'APPLICATION DE LA LOI N° 2003-775 DU 21 AOÛT 2003 PORTANT RÉFORME DES RETRAITES.....	59

INTRODUCTION

L'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2005 est marqué par trois faits majeurs.

1° La mise en œuvre de la réforme des retraites résultant de la loi du 13 août 2003.

Au 15 octobre 2004, la presque totalité des décrets d'application nécessaires à la mise en œuvre des mesures entrant en vigueur en 2004 a été publiée. Les principales mesures de réforme sont entrées en vigueur. Certaines étaient très attendues, comme le départ anticipé à la retraite pour les assurés ayant effectué une longue carrière professionnelle, le nouveau régime de retraite complémentaire des commerçants, le rachat des années d'études supérieures ou des années incomplètes, le rachat des trimestres d'aide familiale agricole, la mensualisation des pensions des exploitants agricoles. D'autres mesures ne sont pas entrées en application faute de décret (cumul emploi-retraite, retraite progressive, cotisation en équivalent temps plein des salariés à temps partiel) ou faute d'engagement d'une négociation interprofessionnelle (définition et prise en compte de la pénibilité). Une mesure a dû être suspendue en raison des difficultés et des inquiétudes nées des conditions d'application de la réforme : le régime des pensions de réversion.

2° La réforme du régime des retraites des personnels des industries électriques et gazières (IEG) engagée par la loi du 9 août 2004 et que finalise le présent projet de loi.

Les choix faits par le gouvernement et le Parlement sont structurels et innovants : adossement du régime spécial des IEG sur le régime général, neutralité financière de l'opération pour les assurés du régime général et des régimes complémentaires, maintien des droits d'assurance vieillesse et des cotisations prévus par le statut national des personnels des IEG pour les retraités et les salariés passés, présents et futurs de ces industries.

Ces choix dépassent même le secteur électrique et gazier ; ils sont observés avec la plus grande attention par de nombreux autres régimes spéciaux d'entreprises qui doivent, sous la contrainte de la réglementation européenne en matière de comptabilité des charges de retraite, engager une réforme de leur régime d'assurance vieillesse.

Dans cette tâche de conception, le travail du rapporteur a été guidé par trois exigences cardinales :

– la neutralité des mécanismes de financement de l'assurance vieillesse des personnels des IEG vis-à-vis des assurés relevant de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés et des régimes complémentaires ;

– la sécurisation des droits prévus par le statut national des personnels des IEG ;

– la transparence et la clarté des opérations financières mises en place pour réaliser l'adossement.

3° L'entrée en déficit de la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV).

L'année 2004 sera en effet marquée par le premier déficit comptable de la CNAV. Ce déficit sera aggravé en 2005, jusqu'à atteindre 1,4 milliard d'euros, en raison du succès de certaines mesures coûteuses dans les premiers mois de leur mise en œuvre, essentiellement les départs anticipés à la retraite pour carrière longue. Mais le déficit de la CNAV sera structurel pour de nombreuses années puisque le gouvernement prévoit des déficits de 470 et 410 millions d'euros pour les années 2006 et 2007.

Par ailleurs, le rapporteur a souhaité faire le point sur la mise en place du nouveau régime de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA). A la fin de l'année 2004 la montée en puissance du dispositif voté dans la loi n° 2003-289 du 31 mars 2003 devrait être achevée, mais les commissions départementales de plusieurs départements comme l'Isère étaient encore saisies en fin de premier semestre 2004 d'un nombre toujours fortement croissant de demandes d'allocations aussi bien pour l'assistance à domicile qu'en établissement d'hébergement.

La prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées passe également par la définition des objectifs de la nouvelle Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) instituée par la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004. MM. Raoul Briet et Pierre Jamet ont, sur ce point, remis au Premier ministre un rapport le 8 juillet 2004.

Enfin, avec la montée en puissance de l'APA et les restrictions budgétaires, les caisses régionales d'assurance vieillesse et les caisses régionales d'assurance maladie se désengagent d'actions d'aide ménagère à domicile. Or ces financements constituent un instrument important de soutien à la perte d'autonomie des personnes âgées qui ne sont pas éligibles à l'APA.

I.- LES COMPTES DE LA BRANCHE VIEILLESSE

A. LA CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE VIEILLESSE DES TRAVAILLEURS SALARIÉS

Pour la première fois, la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV) devrait enregistrer un déficit comptable en 2004. Celui-ci serait supérieur à 70 millions d'euros alors que les excédents atteignaient 946 millions en 2003 et 1,66 milliard en 2002.

Résultats de la branche vieillesse (CNAV)

(en millions d'euros)

	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Charges nettes	68 052,8	71 490,7	+ 5,1	74 594,5	+ 4,3	78 200,9	+ 4,8
Produits nets	69 711,8	72 436,5	+ 3,9	74 523,9	+ 2,9	76 787,6	+ 3,0
Résultat net	1 659,0	945,9		- 70,6		- 1 413,3	

Source : Commission des comptes de la sécurité sociale

La dégradation des résultats est continue et croissante puisqu'en 2003 le résultat net accusait un recul de 700 millions d'euros, en 2004 le recul devrait atteindre le milliard d'euros et pour 2005 la commission des comptes avance un recul supérieur à 1,4 milliard ⁽¹⁾. L'annexe C du projet de loi prévoit un déficit de 471 millions pour 2006 et 410 millions pour 2007, la contraction du déficit étant obtenue par une croissance forte des recettes (+ 5,7 % en 2006, + 4,8 % en 2007).

Par rapport aux évaluations comptables présentées il y a un an par la commission des comptes de la sécurité sociale, votre rapporteur constate que la dégradation des résultats vient largement de la croissance supérieure aux prévisions des charges de prestations légales vieillesse (+ 4,3 milliards par rapport aux prévisions) et dans une bien moindre mesure de compensations entre organismes (+ 120 millions). Parallèlement, les recettes de cotisations ont moins cru que prévu : elles reculent de 700 millions par rapport aux prévisions, mais les produits techniques de compensation, transfert et contributions ont été supérieurs de 570 millions.

Ces évolutions négatives s'expliquent largement par le succès des départs anticipés en retraite avant 60 ans : à eux seuls ils représentent 1 point dans les 5 points de croissance des prestations vieillesse (dont la croissance annuelle tournait effectivement auparavant autour de 4 %). Leur coût pour 2004 est estimé à 630 millions d'euros. La réforme en 2003 ayant consisté à inclure dans les effectifs cotisant des régimes de base d'assurance vieillesse pour le calcul des

(1) L'annexe C du projet de loi prévoit (tableau page 103) un déficit de 1,444 milliard d'euro, correspondant à 78 627 millions de produits et 83 594 millions de charges.

prestations de référence de la compensation généralisée (compensation démographique) les effectifs de chômeurs et de préretraités pris en charge par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) a conduit à accroître la charge du régime général et du régime des salariés agricoles d'environ 873 millions d'euros (le régime des non-salariés et celui des fonctionnaires et ouvriers d'Etat voyant leur charge allégée). Si l'on prend également en compte l'exclusion des majorations pour enfants ou conjoints à charge prises en charge par le FSV dans le calcul des prestations de référence de la compensation généralisée et la baisse de trois points du taux de la compensation spécifique vieillesse entre régimes spéciaux de salariés (favorable à la CNAV), la charge du régime général a augmenté de plus de 880 millions d'euros, le service des pensions de l'Etat étant bénéficiaire net d'environ 400 millions d'euros.

A l'initiative de son président M. Bernard Zuber, la commission de compensation entre régimes de sécurité sociale a remis un rapport d'audit au ministre de la santé et de la protection sociale le 9 juillet 2004. Plusieurs pistes méritent d'être approfondies : asseoir le mécanisme de compensation sur les durées moyennes d'affiliation dans les régimes et non sur le nombre d'assurés (pour un coût global d'environ 2 milliards d'euros) ; consolider les salariés agricoles dans le régime général (avec relèvement de la prestation de référence et allègement de la charge de compensation du régime général) ; améliorer la connaissance des capacités contributives des non-salariés.

Les tendances observées sur l'évolution des charges de la CNAV en 2004 devraient se poursuivre en 2005. Notamment les charges de départ anticipé en retraite sont comptabilisées à hauteur de 1,3 milliard d'euros, ce qui correspond presque au montant du déficit prévisible. En 2006, le relèvement de 0,2 point des cotisations devrait apporter un ballon d'oxygène (de l'ordre de 660 millions d'euros, selon l'estimation du rapporteur) mais il sera insuffisant pour rééquilibrer les comptes. Le rendez-vous législatif de 2008 prévu par la loi du 21 août 2003 devra donc être mis à profit pour mettre à plat l'équilibre des recettes et des dépenses de la CNAV.

Par ailleurs en matière de recettes, comme en 2004, les comptes pour 2005 seront affectés par la faible revalorisation du plafond de la sécurité sociale (+ 1,8 % après une augmentation de 1,7 % en 2004 alors qu'en 2002 et 2003 les revalorisations avaient été respectivement de 3,2 % et 3,4 %), ce qui tend à contenir la progression de la masse salariale sous plafond sur laquelle sont assises 85 % des cotisations de retraite du régime général.

La commission des comptes de la sécurité sociale (rapport de septembre 2004) avance cependant que deux mesures de la réforme des retraites de 2003 pourraient produire des économies substantielles (environ 250 millions d'euros) sur l'exercice 2005 de la CNAV : la proratisation du montant des pensions versées aux assurés ayant moins de 154 trimestres validés, la mise en place de la surcote au 1^{er} janvier 2004 pour les assurés différant leur départ en retraite. Le rapport de la commission souligne toutefois que « *cette estimation est fragile* » car le calcul

lié à la surcote repose sur une rationalité financière des agents en matière de départ en retraite.

L'accumulation des déficits de la CNAV impose de réfléchir à l'évolution de l'assiette des cotisations : les revenus d'activité pourraient ne plus suffire et le niveau de prélèvement est tel (25 % de la masse salariale) qu'il est difficilement envisageable de le relever substantiellement. Il conviendrait donc d'engager une réflexion sur l'assiette, y compris en étudiant une proposition de certains partenaires sociaux de création d'une taxe sociale sur la valeur ajoutée se substituant totalement ou partiellement aux cotisations assises sur les salaires.

B. LE FONDS DE SOLIDARITÉ VIEILLESSE

Institué par la loi n° 93-936 du 22 juillet 1993, le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) est un établissement public de l'Etat à caractère administratif qui a pour mission de « *prendre en charge les avantages d'assurance vieillesse à caractère non contributif relevant de la solidarité nationale* » (article L. 135-1 du code de la sécurité sociale). A ce titre il finance les prestations suivantes :

- les allocations de minimum vieillesse ;
- les majorations de pensions pour enfants ou conjoint à charge ;
- la validation gratuite des périodes suivantes : volontariat du service national, chômage, perception d'allocations de cessation anticipée du travail (article 30 de la LFSS pour 2001), perception de l'allocation de fin de formation (article 3 de la loi portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel du 17 juillet 2001), perception de l'allocation équivalent retraite (article L. 351-10-1 du code du travail), perception de l'allocation de préparation à la retraite des anciens combattants d'Afrique du Nord, perception par les licenciés pour cause économique de congés de reclassement pendant la période de préavis (article 119 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale).

Le FSV concerne essentiellement les régimes de base de l'assurance vieillesse, mais l'article 49 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale a étendu les missions du fonds au financement de la validation gratuite des périodes de préretraite et de chômage indemnisées par l'Etat au titre des régimes complémentaires de l'ARRCO et de l'AGIRC ⁽¹⁾.

Les ressources du FSV sont les suivantes :

- une fraction du produit de la CSG (1,05 % des 7,5 %, depuis 2002) ;

(1) Au total, sur 2003, 70,3 % des prestations prises en charge par le FSV résultaient du régime général, 17,6 % du régime agricole, 4,5% des régimes des non-salariés, 0,3 % des régimes spéciaux et 7,3 % des autres régimes de base.

- 20 % du produit du prélèvement social de 2 % sur les revenus du patrimoine et des placements ;

- une fraction de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) ;

- une participation de la CNAF pour la prise en charge des majorations de pensions pour enfants à charge correspondant à 60 % du montant de ces majorations (ce taux sera maintenu pour 2005) ;

- les produits des opérations de placement du FSV.

La loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a ajouté en 2004 trois nouvelles ressources :

- une contribution, instituée par l'article 17 de la loi (article L. 137-10 du code de la sécurité sociale), sur les allocations de préretraite d'entreprise, à la charge de l'employeur, dont le taux est égal à la somme du taux de cotisation d'assurance vieillesse du régime général et du taux de cotisation plafonnée de l'ARRCO (16,35 % + 7,5 %) ;

- une contribution, instituée par l'article 115 de la loi (article L. 137-11 du code de la sécurité sociale), sur les rentes (taux de 8 % à la charge de l'employeur) ou sur les primes ou dotation aux provisions correspondant au coût des services (taux de 6 % à la charge de l'employeur) des régimes de retraite conditionnant la constitution de droits à prestations à l'achèvement de la carrière du bénéficiaire dans l'entreprise et dont le financement par l'employeur n'est pas individualisable par salarié ;

- à titre exceptionnel, les fonds consignés au 31 décembre 2003 sur un compte de la Caisse des dépôts et consignations au titre de la compensation généralisée (article 8 de la loi).

Le FSV a été continûment bénéficiaire jusqu'en 2000. Sous l'impulsion du législateur, les missions du FSV ont été fortement étendues à compter de 2001 et ses recettes modifiées, ce qui a généré des déficits ; la mauvaise conjoncture économique a amplifié ces effets.

Contrairement aux attentes de la commission des comptes de la sécurité sociale (rapport de septembre 2003), l'exercice 2004 ne sera pas bénéficiaire mais déficitaire, certes moins lourdement que pour 2003, mais 2005 devrait faire plonger le déficit du FSV au-delà du milliard d'euros. Les améliorations comptables pour 2003 et 2004 risquent donc de n'être que temporaires ; elles ont été le résultat d'un redressement des recettes essentiellement dû, d'une part, aux transferts croissants de la CNAF au titre des majorations pour enfants (taux de 15 % en 2001, 30 % en 2002, 60 % en 2003), à hauteur de 1,8 milliard d'euros en 2003, soit une augmentation de 86,6 % en un an, et, d'autre part, à l'augmentation de 62,6 % du produit prélevé sur la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) à hauteur de 921 millions en 2003. Il convient de souligner la sensibilité du

FSV au nombre de chômeurs en raison de la prise en charge croissante de cotisations au titre du chômage : ce financement a fortement alourdi les charges du FSV sur 2002 et 2003 (+ 10,7 % en 2003 ⁽¹⁾) mais sa croissance devrait se ralentir dorénavant (+ 5,5 % sur 2004 ; + 1,2 % prévu pour 2005).

Dès lors, depuis 2002, le solde cumulé du FSV ne cesse d'être négatif ; il devrait se creuser de plus en plus.

Le déficit réduit de 2004 résulte principalement des recettes supplémentaires tirées de la meilleure conjoncture économique du second semestre, la contribution sociale généralisée poursuivrait sa croissance forte.

Pour 2005, la commission des comptes de la sécurité sociale (rapport de septembre 2004) prévoit que les produits du FSV devraient se réduire, essentiellement sous l'effet de l'effondrement des recettes tirées de la C3G (- 66,6 %). Cependant, ses charges devraient progresser sous l'effet de la revalorisation du SMIC horaire (+ 5,8 % au 1^{er} juillet 2004) et la hausse du montant moyen du coût d'un chômeur (+ 5,3 % prévu au 1^{er} juillet 2005) alors même que le nombre de chômeurs indemnisés devrait fortement baisser (le coût des chômeurs non indemnisés devant poursuivre sa croissance).

Cependant, l'accord du 19 octobre 2004 entre le gouvernement et la CNAV (voir le commentaire de l'article 28 du projet de loi) entraîne la prise en charge par le FSV, sur ses ressources propres, sans versement de soulte, conformément aux règles de fonctionnement du fonds, des majorations de pensions des personnels des industries électriques et gazières pour enfants élevés. Le coût actualisé de ces majorations, calculé à partir des dépenses des vingt-cinq prochaines années, est estimé à 1,3 milliard d'euros par le gouvernement. La dépense pour 2005 n'a pas été intégrée dans la présentation des comptes.

Lors de son audition par la commission, le 5 octobre 2004, M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la santé et de la protection sociale, a annoncé que l'ensemble du reliquat de la C3S sera affecté au FSV pour sécuriser son financement.

(1) En 2003, le nombre de chômeurs dont les cotisations ont été prises en charge par le FSV (bénéficiaires des allocations UNEDIC + 29 % des effectifs des chômeurs non indemnisés) a augmenté de 175 000 personnes.

Compte de résultat du FSV

(en millions d'euros et en droits constatés)

	2002	2003	2004	%	2005	%
PRODUITS	11 051,5	12 473,9	13 336,5	6,9	12 773,5	- 4,2
CSG	9 078,4	9 297,4	9 504,6	2,2	9 829,2	3,4
C3S	566,6	921,5	1 325,0	43,8	443,0	- 66,6
Prélèvement social 2 % sur capital	350,0	350,0	363,7	3,9	371,7	2,2
Autres cotisations et contributions	0	0	100,0	-	120,0	20,0
Versement de la CNAF	1 004,4	1 874,6	1 942,1	3,6	1 979,2	1,9
Reprises sur provisions et produits financiers et exceptionnels	51,9	30,4	101,0	<i>ns</i>	30,4	<i>ns</i>
CHARGES	12 404,9	13 407,5	13 765,6	2,7	13 940,8	1,3
Cotisations chômage prises en charge	6 642,1	7 355,4	7 757,7	5,5	7 854,3	1,2
<i>dont versement à l'AGIRC et ARRCO</i>	<i>448,1</i>	<i>456,6</i>	<i>464,3</i>	<i>1,7</i>	<i>471,3</i>	<i>1,5</i>
Autres cotisations prises en charge	7,4	6,4	7,8	21,8	6,1	- 21,8
Minimum vieillesse	2 485,3	2 504,2	2 545,9	1,7	2 566,9	0,8
Majorations de pensions de retraite	3 117,9	3 199,8	3 310,8	3,5	3 370,8	1,8
Autres charges (techniques, financières et exceptionnelles)	152,2	341,7	143,4	- 58,0	142,7	- 0,5
RÉSULTAT NET	- 1 353,4	- 933,7	- 429,1	+ 54,0	- 1 167,4	272,0
Versement au FRR	0	0	0		0	
SOLDE CUMULÉ	- 123,1	- 1 056,8	- 1 485,9	40,6	- 2 653,3	78,5

C. LE FONDS DE RÉSERVE POUR LES RETRAITES

Les ressources du Fonds de réserve pour les retraites (FRR) sont définies à l'article L. 135-7 du code de la sécurité sociale ; elles sont les suivantes :

- une fraction du solde du produit de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés (CSSS) ;
- le versement de tout ou partie des excédents du FSV ;
- le versement de l'excédent de la CNAV au titre du dernier exercice clos, une partie de ce versement pouvant être anticipé en cours d'exercice ;
- une fraction égale à 65 % du prélèvement social de 2 % portant sur les revenus du patrimoine et les produits de placement ;
- les versements du compte d'affectation spéciale des « produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés » prévus au budget de l'Etat, correspondant à une partie des produits des privatisations effectuées par l'Etat ;

– toute autre ressource affectée au FRR, notamment, en 2001 et 2002, le produit de la vente des licences UMTS (téléphonie mobile de troisième génération) et le produit de la vente des actifs des caisses d'épargne ;

– deux catégories de ressources (à faible rendement) prévues par la loi n° 2001-152 du 19 février 2001 sur l'épargne salariale :

- une contribution de 8,2 % sur la part de l'abondement de l'employeur supérieur à 2 300 euros au plan partenarial d'épargne salariale volontaire,

- les montants d'intéressement et de participation non réclamés par les salariés et reçus par la Caisse des dépôts et consignations au terme du délai de prescription trentenaire ;

– les produits des placements du FRR.

Par ailleurs, l'article 28 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2005 crée une seconde section au sein du FRR qui est exclusivement destinée à la gestion de la soulte due par les industries électriques et gazières pour la couverture des coûts résultant de l'adossment de leur régime spécial de retraite à la CNAV et garantissant la neutralité financière de l'opération vis-à-vis des cotisants du régime de base. Ces fonds sont placés par le FRR et reversés à la CNAV au fur et à mesure de ses besoins financiers, selon des modalités arrêtées par le gouvernement. Ce mécanisme comptable permet d'isoler la recette exceptionnelle que constitue la soulte et évite ainsi de faire apparaître dans les comptes de la CNAV un excédent qui ne rendrait pas fidèlement compte de sa situation comptable réelle.

Les perspectives du FRR sont relativement incertaines du fait qu'une fraction essentielle de ses ressources, à savoir les excédents de la CNAV, s'est éteinte en 2004. Ses produits reposent donc désormais sur la part du prélèvement social de 2 % sur les revenus du capital et sur les intérêts de ses placements financiers. Or, comme l'Etat n'a pas été en mesure d'abonder le FRR à hauteur des sommes prévues initialement dans le plan de charge (152 milliards d'euros 2000 en 2020), ces recettes de placement sont notoirement insuffisantes pour faire monter en puissance le fonds.

Votre rapporteur relève d'ailleurs, sur ce point, l'observation de la Cour des comptes dans son rapport de septembre 2004 selon laquelle « *en l'absence de procédures d'adjudication sur les placements en actions et obligations qui n'interviendront qu'en 2004, le FRR est resté entièrement placé en bons à court terme dont le rendement est inférieur à celui attendu en régime de croisière.* »

Aucune recette de privatisation ne sera versée au FRR en 2005, sur les 4 milliards d'euros inscrits en recettes pour 2005 sur le compte d'affectation spéciale 902-24.

Dans ces conditions, il conviendrait soit de reconsidérer la mission assignée au fonds à l'horizon 2020 (à savoir constituer des réserves destinées à contribuer à la pérennité des retraites par répartition servies par les régimes d'assurance vieillesse obligatoire), soit de réaffecter d'urgence des recettes comme celles tirées de la C3S ou de mesures de privatisation.

Compte de résultat du fonds de réserve pour les retraites

(en millions d'euros et en droits constatés)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
RESSOURCES nettes	306	2 865	3 863	5 838	3 715	2 628	1 808
Prélèvement 2 % sur revenus du capital	—	890	972	1 116	1 116	1 182	1 208
Versement CNAV	—	767	484	1 518	1 659	946	—
Versement caisses d'épargne	—	718	718	718	433	0	0
Privatisations (ASF, Crédit lyonnais)	—	—	—	1 600	—	—	—
UMTS	—	—	1 239	619	—	—	—
Divers (C3S, CDC, FSV, réserves Mayotte) *	305	457	287	—	82	—	—
Produits financiers	1	33	163	267	425	500	600
CHARGES nettes	0	3	22	4	13	51	51
Frais de gestion administrative	—	3	0	0	13	51	51
Fiscalité	—	0	16	0	—	—	—
Charges sur cession de titres	—	—	6	4	—	—	—
RÉSULTAT NET	306	2 862	3 841	5 834	3 702	2 577	1 757
SOLDE CUMULÉ	306	3 168	7 009	12 843	16 545	19 122	20 879

* 305 M€ en 1999 pour le versement de C3S, 457 M€ en 2000 pour le versement de la Caisse des dépôts, 287 M€ en 2001 pour l'excédent du FSV, 82 M€ en 2003 pour le reversement des réserves de la caisse de Mayotte.

II.- L'APPLICATION DE LA LOI DU 21 AOÛT 2003 PORTANT RÉFORME DES RETRAITES

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 a fixé comme première orientation de la politique d'assurance vieillesse pour 2004 l'application de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. La tâche n'est pas mince puisque 59 des 116 articles de la loi renvoient à un ou plusieurs décrets simples ou en Conseil d'Etat pour définir leurs modalités d'application. Au total, le gouvernement a estimé à 83 le nombre de décrets nécessaires à la mise en œuvre complète des réformes contenues dans la loi ou les textes réglementaires : au 11 octobre 2004, 54 ont été publiés et 19 sont en cours de contreseing.

A l'occasion de ses auditions le rapporteur a toutefois constaté que plusieurs décrets d'application ont été publiés avec retard par rapport à la date d'entrée en vigueur de la réforme qu'ils mettent en œuvre, ce qui a mis les organismes de gestion dans des situations délicates pour fournir des renseignements aux usagers, adapter le traitement informatique des dossiers et traiter dans des délais normaux les demandes de liquidation.

A. LES DISPOSITIONS ENTRÉES EN VIGUEUR

Un an après la promulgation de la loi, les décrets nécessaires à la mise en œuvre en 2004 de la réforme des retraites ont été publiés. Le tableau en annexe du présent rapport fait l'inventaire complet des mesures d'application de la loi.

Le rapporteur a souhaité évoquer quelques-unes de ces réformes. On citera pour mémoire d'autres mesures déjà en vigueur : le rachat d'annuités manquantes (en particulier les années d'études supérieures et les périodes d'aide familiale agricole : *cf.* point 2 ci-après), la majoration de pension pour enfants à charge, la mise en œuvre de la réforme du régime des pensions de la fonction publique ⁽¹⁾, la réforme de l'assurance vieillesse des professions libérales, la mensualisation des pensions des exploitants agricoles, la création du plan d'épargne retraite populaire (PERP) et du plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO).

(1) La durée de carrière requise pour avoir une pension à taux plein est portée de 150 trimestres actuellement à 160 trimestres en 2008 ; une décote de 0,125 % par trimestre s'appliquera en 2006 et sera portée progressivement à 1,25 % en 2015 ; une surcote est mise en place à compter de 2004 ; un régime de retraite additionnelle prenant en compte une partie des primes est institué ; les pensions sont indexées sur les prix (revalorisation de 1,5 % au 1^{er} janvier 2004). Sept décrets d'application ont été publiés.

1. La modification de la durée d'assurance donnant droit au taux plein et les soutiens à la poursuite d'activité

L'ensemble des dispositions réglementaires nécessaires au calcul des droits à retraite pour 2004 a été publié. L'entrée en vigueur de la réforme est progressive.

Le décret n° 2004-144 du 13 février 2004 relatif aux pensions d'assurance vieillesse servies par le régime général et les régimes d'assurance vieillesse des salariés agricoles et des professions artisanales, industrielles et commerciales a porté la durée d'assurance de référence pour le calcul de la pension de 150 trimestres en 2003 à 160 trimestres en 2008, selon le tableau ci-après. Cette durée sera relevée par un décret ultérieur de 160 à 164 trimestres de 2009 à 2012. Ces dispositions ont également été retenues pour les exploitants agricoles par le décret n° 2004-860 du 24 août 2004.

Durée d'assurance de référence pour le calcul de la pension

Pour l'assuré (dont la pension prend effet après le 31 décembre 2003)	Durée maximum d'assurance	Coefficient de minoration à appliquer au taux plein (par trimestre)
né avant le 1 ^{er} janvier 1944	150 trimestres	2,5 % = 10 % par an
né en 1944 <i>(60 ans en 2004)</i>	152 trimestres	2,375 %
né en 1945 <i>(2005)</i>	154 trimestres	2,25 %
né en 1946 <i>(2006)</i>	156 trimestres	2,125 %
né en 1947 <i>(2007)</i>	158 trimestres	2 %
né en 1948 <i>(2008)</i>	160 trimestres	1,875 %
né en 1949 <i>(2009)</i>	La durée de la carrière requise pour la liquidation de la pension au taux plein sera ainsi portée de 160 à 164 trimestres entre 2009 et 2012.	1,75 %
né en 1950 <i>(2010)</i>		1,625 %
né en 1951 <i>(2011)</i>		1,5 %
né en 1952 <i>(2012)</i>		1,375 %
né après 1952	<i>(passage à 167 trimestres d'ici à 2020)</i>	1,25 % = 5 % par an

Le rapporteur relève que les mesures réglementaires d'application nécessaires à la mise en place de la Commission de garantie des retraites (VII de l'article 5 de la loi modifiant l'article L. 114-4 du code de la sécurité sociale) ne sont pas encore publiées. Or cette instance est chargée de veiller à la mise en œuvre des grands principes de la réforme des régimes de retraite en rendant des avis publics sur l'évolution des durées d'assurance ou de services pour obtenir le taux maximum de pension et l'évolution de la durée moyenne des retraites.

Outre le coefficient de minoration de pension (décote¹), le décret du 13 février 2004 a mis en place le système de la surcote afin de favoriser la poursuite de la pleine activité professionnelle. A compter du 1^{er} janvier 2004, une surcote de 3 % par an majore la pension des assurés qui partent à la retraite après 60 ans après avoir accompli une carrière complète.

En outre, l'assuré âgé d'au moins 65 ans bénéficie d'une majoration de sa durée d'assurance dans le régime général égale à 2,5 % par trimestre postérieur à son soixante-cinquième anniversaire, au titre des périodes antérieures au 1^{er} janvier 2004 et au titre des périodes accomplies dans ce régime et, le cas échéant, dans un ou plusieurs autres régimes obligatoires postérieurement au 31 décembre 2003.

Le taux de la cotisation vieillesse du régime général sera relevé de 0,2 point au 1^{er} janvier 2006.

2. Les départs anticipés à la retraite pour carrière longue

Le décret n° 2003-1036 du 30 octobre 2003 a mis en œuvre cette mesure. Elle a été ouverte :

– aux assurés âgés de 59 ans ayant débuté leur activité professionnelle avant la fin de l'année civile de leurs 17 ans, ayant 42 ans de durée de cotisation validée et ayant cotisé ⁽²⁾ au moins 40 ans ;

– aux assurés âgés de 58 ans ayant débuté leur activité professionnelle avant la fin de l'année civile de leurs 16 ans, ayant 42 ans de durée de cotisation validée et ayant cotisé au moins 41 ans ;

– aux assurés âgés de 57 ans ayant débuté leur activité professionnelle avant la fin de l'année civile de leurs 16 ans, ayant 42 ans de durée de cotisation validée et ayant cotisé au moins 42 ans.

Cette réforme répond à un souci d'équité sociale et de reconnaissance des services rendus par les travailleurs ; aussi sa mise en œuvre est-elle très attendue des Français. De 2003 au 31 juillet 2004, plus de 150 000 attestations ont été produites par les caisses régionales, dont environ 130 000 favorables au départ en retraite anticipé. Au 30 septembre 2004, la CNAV avait liquidé environ 100 000 pensions. A ce rythme, 132 000 assurés devraient bénéficier de la mesure

(1) Le calcul conduit à annuler l'effet minorant de la décote si l'assuré (dont les droits à retraite sont ouverts à 60 ans) prend sa retraite à 61 ans en 2006, 62 ans en 2008, 63 ans en 2012, 64 ans en 2016 et 65 ans en 2020. La décote appliquée sur le montant de la pension en cas de carrière incomplète est progressivement diminuée de moitié : 30 000 assurés devraient bénéficier de la première étape réalisée en 2004 de la diminution de la décote.

(2) La durée cotisée incorpore les périodes de service militaire dans la limite de quatre trimestres, les périodes de maladie ou de maternité dans la limite de quatre trimestres.

en 2004, soit 53 % des bénéficiaires potentiels ⁽¹⁾. La CNAV estime que toutes les demandes générées par l'entrée en vigueur de la réforme seront traitées d'ici la fin de l'année ; à partir de 2005, la caisse ne devrait donc traiter que le flux naturel des assurés entrant annuellement dans le champ du dispositif, soit environ 90 000 départs correspondant à un taux de recours à la mesure de 75 %. La CNAV évalue à près de 500 000 le nombre de personnes qui pourraient bénéficier de la mesure d'ici à 2008.

Par ailleurs, la CNAV a observé que proportionnellement peu de salariés âgés de 59 ans en 2004 ont demandé la liquidation anticipée de leurs droits. Ce facteur, conjugué à l'étalement des départs effectifs, a substantiellement réduit le coût des dépenses (630 millions d'euros en 2004) et les charges de travail initialement prévues. Le coût des mesures de départ anticipé pour 2005 est estimé (sous toute réserve) à 1,3 milliard d'euros.

Plus de 85 % des bénéficiaires de la mesure, au 31 juillet 2004, sont des hommes et plus de 50 % des ouvriers (notamment qualifiés). Dès lors ce sont les CRAV du nord et de l'est, où les ouvriers sont surreprésentés par rapport à leur poids dans le total de la population assurée, qui proportionnellement ont fourni le plus de liquidations (la caisse de Nord-Picardie, en tête) tandis que Paris, Marseille et dans une moindre mesure Bordeaux, Montpellier et Toulouse, où les industries sont moins présentes au profit des emplois de service et de la fonction publique, ont été moins sollicitées par rapport à leurs effectifs affiliés.

Par ailleurs, la possibilité de départ en retraite avant 60 ans sera progressivement élargie aux agents de la fonction publique à partir de 2005. Le droit au départ en retraite avant 60 ans pour les travailleurs lourdement handicapés est également entré en vigueur à compter du 1^{er} juillet 2004.

3. La revalorisation des pensions de retraite

Conformément à l'article 27 de la loi du 21 août 2003 (qui a modifié l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale), les pensions servies par le régime général et les régimes alignés sont revalorisées chaque année par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale selon l'indice des prix à la consommation hors tabac prévu en loi de finances de l'année, corrigé le cas échéant de l'écart entre l'évolution des prix observée et l'indice prévu pour l'année passée. Le législateur peut déroger à ce mécanisme comptable de revalorisation en corrigeant le taux de revalorisation dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale suivant, sur proposition d'une conférence nationale présidée par le ministre.

Le rapporteur constate que le pouvoir d'achat des pensions de retraite n'a cessé de se dégrader face aux salaires, notamment le SMIC. Ce décrochage était également observé avant 1994 alors même que la loi prévoyait une indexation puis

(1) Les hypothèses initiales lors de l'adoption du dispositif étaient de 140 à 150 liquidations fin 2004.

une revalorisation des pensions par référence aux salaires. La loi n° 93-936 du 22 juillet 1993 a rompu la pratique (de 1987 à 1993) d'indexation sur l'évolution prévisionnelle des prix par décision législative de fin d'année en garantissant l'alignement sur l'évolution des prix. A partir de 1998, la revalorisation a été arrêtée, année après année, par la loi de financement de la sécurité sociale.

Taux de revalorisation des pensions de retraite du régime général

<i>Evolution (en %)</i>		1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Prix hors tabac pour l'année N estimé en PLFI pour l'année N		1,2	0,9	1,2	1,5	1,5	1,5	1,8
Prix hors tabac pour l'année N-1 estimé en PLFI de l'année N		0,8	0,5	1,4	1,6	1,7	1,7	1,7
Revalorisation appliquée en année N (par le PLFSS de l'année N puis par arrêté *)		1,2	0,5	2,2	2,2	1,5	1,7	2,0
<i>décomposée en :</i>	<i>Prévision hausse des prix pour l'année N</i>	<i>1,2</i>	<i>0,9</i>	<i>1,2</i>	<i>1,5</i>	<i>1,5</i>	<i>1,5</i>	<i>1,8</i>
	<i>Correction d'écart entre prévision et réalisation pour l'année N-1</i>	<i>0</i>	<i>0,2</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>
	<i>Coup de pouce **</i>	<i>0</i>	<i>0,3</i>	<i>0,5</i>	<i>0,3</i>	<i>- 0,2</i>	<i>—</i>	<i>—</i>

* Arrêté du 23 décembre 2003 pour l'année 2004. Taux de 2 % pour 2005 annoncé lors de la présentation par le ministre des comptes de la sécurité sociale le 21 septembre 2004.

** Exceptionnellement la revalorisation intervenue au 1^{er} janvier 2003 n'a pas pris en compte le rattrapage de 0,2 % au titre de la correction d'écart constaté sur 2002.

La revalorisation de 1,7 % intervenue au 1^{er} janvier 2004 s'est traduite par une augmentation d'un milliard d'euros des prestations légales servies par la CNAV en 2004. Il serait toutefois indispensable d'engager un rattrapage sur l'évolution du SMIC afin d'éviter un décrochage définitif des pensions de retraite.

**Comparaison des évolutions des prix,
du salaire moyen brut (secteur marchand non agricole), du SMIC
et des pensions de vieillesse du régime général, en moyenne annuelle**

(en euros courants)

Années	Prix hors tabac	Salaire moyen brut EB-EP (1)	SMIC brut	Pension moyenne du régime général (2)	Revalorisation des pensions de vieillesse du régime général (3)
1990	100,0	100	100	100	100
1991	103,2	105,0	104,9	103,3	102,9
1992	105,6	108,0	109,1	106,3	105,2
1993	107,5	110,2	111,9	109,3	107,7
1994	109,0	111,6	114,4	111,8	109,8
1995	110,9	114,2	117,9	113,9	111,4
1996	112,9	116,4	122,2	116,9	113,9
1997	114,1	119,2	125,7	118,6	115,3
1998	114,8	120,9	129,5	120,3	116,6
1999	115,4	123,6	131,6	122,2	118,0
2000	117,2	126,7	134,5	124,5	118,6
2001	119,1	131,0	139,3	127,3	121,1
2002	121,2	134,1	143,8	130,5	123,7
2003	123,4	136,2	151,4		125,6
2004 (p)	125,5	139,2	159,8		127,7
2005 (p)	127,8	143,0	168,7		130,3

(p) Prévisions établies en fonction des hypothèses économiques du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie : hausse du salaire moyen de 2,2 % en 2004, 2,7 % en 2005 ; hausse des prix hors tabac de 1,7 % en 2004, 1,8 % en 2005.

(1) Ensemble du secteur privé à l'exception de l'agriculture (source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie).

(2) Montant moyen des droits contributifs y compris allocation supplémentaire versée par le régime général.

(3) Source : CNAV

4. La revalorisation du minimum contributif pour les assurés du régime général bénéficiaires d'une retraite à taux plein et ayant cotisé tout au long de leur carrière

Dans le régime général des salariés, ainsi que pour les salariés agricoles et les régimes alignés des artisans et des commerçants, un minimum de pension dit « contributif » existe. Ce minimum contributif ne bénéficie qu'aux retraités dont la pension a été liquidée à taux plein (50 %). Contrairement au minimum vieillesse, le minimum contributif n'est pas soumis à condition de ressources. Mais lorsque la durée d'assurance dans le régime est inférieure à 150 trimestres, le montant entier est proratisé. Pour les polypensionnés, des règles de limitation de cumul de plusieurs montants minima ont été instituées.

Le minimum contributif annuel a été porté, au 1^{er} janvier 2004, à 6 511,06 euros, majorés de 3 %, en application de la loi du 21 août 2003, à 6 706,39 euros lorsque les périodes effectivement cotisées sont supérieures ou égales à la durée d'assurance requise ; la durée d'assurance exigée pour l'obtention du minimum contributif entier a été fixée à 150 trimestres pour les assurés nés avant 1944, 152 trimestres pour ceux nés en 1944, 154 pour ceux de

1945, 156 pour ceux de 1946, 158 pour ceux de 1947 et 160 pour ceux nés à partir de 1948 (à défaut, une proratisation d'un 152^{ème} par trimestre manquant est possible). Environ 250 000 assurés ont bénéficié de ces mesures au 1^{er} janvier 2004.

Le montant majoré sera, à nouveau, revalorisé de 3 % au 1^{er} janvier 2006 et de 3 % au 1^{er} janvier 2008 afin que le montant des pensions de base et complémentaires servies à compter de 2008 aux assurés ayant effectué une carrière complète au SMIC ne soit pas inférieur à 85 % du SMIC net. Il conviendrait cependant que la revalorisation annuelle des pensions suive celle du SMIC pour atteindre cet objectif.

Les régimes de retraite complémentaire des salariés cadres (AGIRC) et non cadres (ARRCO) ont également mis en place des pensions minimales. Pour les fonctionnaires, dont la pension couvre l'équivalent de la retraite de base et de la retraite complémentaire du secteur privé, le minimum de pension liquidé en 2004 atteint 932 euros par mois pour une carrière de 25 années.

5. La création d'un régime complémentaire obligatoire pour les industriels et commerçants et l'amélioration de leur assurance invalidité-décès

Le nouveau régime complémentaire obligatoire pour les industriels et commerçants (NRCO, art. 81 à 84 de la loi du 21 août 2004) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004. Le NRCO a été calqué sur le régime de l'AGIRC-ARRCO. Les systèmes informatiques ont été adaptés en 2003, près de 400 agents ont été formés et un courrier d'information à près de 300 000 adhérents actifs a été adressé en décembre 2003. Un taux de cotisation de 4,5 % a été appliqué (alors que les professionnels auraient souhaité prélever 6,5 % afin d'offrir de meilleures prestations et sécuriser le financement du régime). Cette évolution capitale a été menée à bien alors même que des discussions difficiles ont lieu pour la mise en place d'un régime social des indépendants et d'un interlocuteur social unique ⁽¹⁾.

Le régime complémentaire de l'ORGANIC a été restructuré sous une forme mutualiste relevant du secteur privé au 1^{er} janvier 2004. Cette nouvelle mutuelle, la mutuelle des entreprises et des indépendants du commerce et des

(1) Ces deux réformes seront réalisées par ordonnance en vertu de l'article 48 du projet de loi de simplification du droit adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 10 juin 2004 :

« 12° Simplifier l'organisation des régimes de sécurité sociale des travailleurs indépendants en prenant les mesures nécessaires :

« a) A la création d'un régime social des travailleurs indépendants, se substituant aux régimes d'assurance vieillesse et invalidité-décès des professions artisanales, industrielles et commerciales et au régime d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles ;

« b) A ce que le régime social des travailleurs indépendants exerce les missions d'un interlocuteur social unique, notamment en organisant le recouvrement des cotisations et contributions sociales dont les travailleurs non salariés des professions non agricoles sont redevables à titre personnel, à l'exception des cotisations vieillesse des professions libérales et à ce que le régime social des indépendants délègue certaines fonctions liées à ces missions. La législation applicable au recouvrement de ces cotisations et contributions pourra à cette fin être modifiée en tant que de besoin ; ».

services (MEDICIS), a repris les actifs de l'ancienne caisse facultative. Elle est autonome par rapport à l'ORGANIC ; elle a ses propres finances, comptabilité, système informatique et gestion des adhérents. Une convention de partenariat a toutefois été signée entre les deux organismes pour l'échange d'informations, l'échange d'expertises en matière de gestion et de communication et le développement d'actions communes.

Par ailleurs, conformément à l'article 81 de la loi (qui répondait à une revendication du secteur), l'ORGANIC a mis en place, à compter du 1^{er} janvier 2004, un nouveau dispositif d'invalidité en faveur des commerçants. La cotisation forfaitaire d'invalidité-décès a été transformée en cotisation proportionnelle aux revenus (1,4 % pour l'invalidité, 0,1 % pour le décès) sous plafond de sécurité sociale. En contrepartie, la pension d'invalidité n'est plus forfaitaire mais calculée sur les revenus moyens et une pension peut être versée en cas d'invalidité partielle.

B. LES MESURES D'APPLICATION MANQUANTES OU INCOMPLÈTES

1. Le droit à l'information individuelle

L'article 10 de la loi du 21 août 2004 (article L. 161-17 du code de la sécurité sociale) reconnaît le droit de toute personne à obtenir un relevé de sa situation individuelle au regard des droits qu'elle a constitués pour sa retraite dans les régimes obligatoires. L'entrée en vigueur de cette mesure est conditionnée par la publication d'un décret, qui n'est pas intervenue à ce jour. Ce relevé doit être adressé périodiquement par ces régimes et le service des pensions de l'Etat. En outre, à partir d'un certain âge et périodiquement, un des régimes auquel l'assuré aura été affilié doit adresser une estimation indicative globale des pensions qu'il sera susceptible de recevoir de l'ensemble des régimes de retraite obligatoires dont il aura relevé au moment de son départ à la retraite.

Ce droit à l'information individuelle impose une coordination entre les régimes pour la constitution puis la diffusion des renseignements. Aussi la mise en place d'un groupement d'intérêt public (GIP) associant tous les organismes gestionnaires de régimes de retraite et les services de l'Etat chargés de la liquidation des pensions des fonctionnaires est-elle prévue.

Le GIP chargé de mettre en œuvre le droit à l'information a été créé le 5 juillet 2004. Un site Internet a été ouvert (<http://www.espaceretraite.tm.fr>)⁽¹⁾. Les CNAV, MSA, CANCAVA et ORGANIC se sont activement engagées dans le processus d'échange d'informations (notamment automatisé) entre les régimes.

(1) D'autres portails sont disponibles (<http://www.retraites.gouv.fr> et <http://www.fonction-publique.gouv.fr>), ainsi que des calculateurs de montant des pensions sur les sites des caisses d'assurance vieillesse pour les assurés du secteur privé et sur le site de la fonction publique pour les agents de l'Etat.

Mais, le décret en Conseil d'Etat nécessaire pour fixer les conditions de collecte au sein des différents régimes, de mise à disposition par ces derniers et de conservation des informations par le GIP n'est cependant pas encore publié.

Calendrier de mise en œuvre du droit à l'information individuelle

	Age du bénéficiaire	
	Relevé de situation individuelle	Estimation indicative globale
Au 1 ^{er} juillet 2006	Quel que soit l'âge à la demande de l'assuré	—
Au 1 ^{er} juillet 2007	50 ans	57 ans
Au 1 ^{er} juillet 2008	50 ans et 45 ans	56 ou 57 ans
Au 1 ^{er} juillet 2009	50 ans et 45 ans	55 ou 56 ans
A compter du 1 ^{er} juillet 2010	50 ans et 45 ans	55 ans

Source : GIP

2. L'engagement de négociations interprofessionnelles sur le traitement de la pénibilité du travail

Le I de l'article 12 de la loi du 21 août 2003 dispose que « *dans un délai de trois ans après la publication de la présente loi, les organisations professionnelles et syndicales représentatives au niveau national sont invitées à engager une négociation interprofessionnelle sur la définition et la prise en compte de la pénibilité.* » Le rapporteur constate qu'aucune démarche n'a été engagée en ce sens. Dès lors que les dispositifs sur les départs anticipés pour carrière longue ont été publiés, il serait souhaitable que le gouvernement incite les partenaires sociaux à engager une négociation interprofessionnelle.

L'aménagement des conditions de travail pour la prise en compte de la pénibilité participe en effet directement de l'objectif de prolongation de la période d'activité professionnelle que sous-tend l'ensemble de la réforme des retraites. Ces discussions doivent d'abord être interprofessionnelles avant de passer à des accords de branche car une mutualisation des dépenses est indispensable. Les régimes d'assurance vieillesse-invalidité et accidents du travail ont en outre un intérêt financier direct à la conclusion de tels accords au regard aux montants consacrés au financement des pensions d'invalidité, prestations de santé et indemnités journalières versées pour des pathologies ou accidents ayant leur source dans la pénibilité prolongée au poste de travail.

3. Le cumul emploi-retraite

La réforme des retraites mise en place par la loi du 21 août 2003 vise à favoriser l'activité professionnelle des personnes âgées de 60 à 65 ans. Plusieurs mesures ont cet objectif : l'extension de la négociation obligatoire de branche aux questions de l'accès et du maintien dans l'emploi des salariés âgés (article 11), le report à 65 ans de la possibilité de mise en retraite d'office de la part des employeurs (article 16), le renchérissement du coût des préretraites d'entreprise

(article 17), la suppression des préretraites progressives et le recentrage des cessations anticipées d'activité des travailleurs salariés sur la pénibilité (article 18), la surcote (articles 25, 51 et 99-IV), la retraite progressive (article 30, voir *ci-après le point 4*), la prolongation d'activité au-delà de 60 ans pour compléter les droits à pension (articles 46 et 49), la cessation progressive d'activité dans la fonction publique (article 73).

Dans cet ensemble, le dispositif d'application de l'article 15 de la loi du 21 août 2003, qui simplifie et harmonise les conditions de cumul d'une pension de retraite avec des revenus d'activité (dans la limite du montant du dernier salaire), n'a cependant pas encore été publié.

Le cadre retenu pour les travailleurs salariés est celui appliqué par les régimes complémentaires (délai de 6 mois avant reprise d'activité chez le dernier employeur).

Le dispositif applicable aux agents publics (article 64 de la loi) a, lui, été publié. Le décret ouvre la possibilité d'embauche par contrat d'un retraité de la fonction publique par son ancien employeur, ce retraité étant rémunéré au maximum au tiers de sa pension brute et pouvant exercer une activité dans le secteur privé.

4. L'amélioration du régime de retraite progressive

L'article 30 de la loi du 21 août 2003 permet une liquidation provisoire de la pension des salariés du régime général, des salariés agricoles, des industriels et artisans. La liquidation complète doit intervenir à la cessation complète d'activité et elle sera majorée des cotisations supplémentaires acquittées et bénéficiera de la surcote. Cependant le décret déterminant les conditions de cette liquidation n'est pas encore publié.

5. L'activité à temps partiel

Avant la réforme, le droit des salariés employés à temps partiel de cotiser pour l'assurance vieillesse à hauteur du salaire équivalent temps plein était réservé à ceux embauchés à temps plein dont l'emploi avait été requalifié en temps partiel. L'employeur pouvait prendre à sa charge le différentiel de cotisation selon les termes d'un accord conclu avec le salarié.

L'article 35 de la loi du 21 août 2003 ouvre ce droit, à compter du 1^{er} janvier 2004, à tous les titulaires de contrats de travail à temps partiel. L'accord de l'employeur reste nécessaire (pour avoir sa participation). L'obligation pour le salarié de réserver son activité professionnelle à cet employeur est en outre supprimée. Dans la fonction publique, cette faculté est limitée à une période d'un an.

Cependant, ces nouvelles modalités ne peuvent entrer en plein effet en raison de l'absence du décret d'application pour les salariés du secteur privé.

6. Le congé de solidarité familiale

L'article 38 de la loi du 21 août 2003 (article L. 225-15 du code de la sécurité sociale) a créé un congé de solidarité familiale de trois mois, renouvelables une fois, pour assister un proche souffrant d'une pathologie mettant en jeu le pronostic vital. Les périodes de congé de solidarité familiale peuvent être rachetées pour la constitution des droits à pension de retraite. Cependant, le décret d'application de cette mesure de solidarité entre les générations manque à ce jour.

7. La réforme du régime de retraite des avocats

L'article 97 de la loi du 21 août 2003 engage une réforme du régime d'assurance vieillesse des avocats. Les modalités de liquidation de leur pension avant 60 ans avec 40 annuités de cotisation ont fait l'objet d'un décret d'application du 30 octobre 2003, mais les décrets manquent pour préciser les modalités de calcul de la pension, notamment des avocats polypensionnés, ainsi que les modalités de rachat des périodes d'études et des années à cotisations inférieures à 4 trimestres.

8. Détermination de l'assiette de contribution des employeurs aux régimes complémentaires et régimes supplémentaires de retraite et de prévoyance

L'article 113 de la loi du 21 août 2003 contient d'importantes dispositions tendant à réduire l'assiette des contributions des employeurs finançant les régimes de retraite complémentaire des travailleurs salariés et assimilés et les prestations de retraite des institutions de prévoyance ou de gestion de retraite supplémentaire (mutuelles, épargnes d'entreprise,...), mais qui faute de décret d'application ne peuvent être mises en œuvre.

9. Questions ponctuelles relatives à la Mutualité sociale agricole

Le code général des impôts (CGI) prévoyant la déductibilité des versements pour les années d'études supérieures, le rapporteur estime que par analogie l'article 154 *bis* du CGI devrait mentionner expressément la déductibilité des versements pour les périodes d'aide familiale agricole accomplie de 14 à 21 ans.

Par ailleurs, concernant la retraite complémentaire obligatoire des exploitants agricoles, la publication avec grand retard, au *Journal officiel* du 9 octobre, des deux décrets n^{os} 2004-1068 et 2004-1069 fixant les taux de cotisation et valeur de service du point pour 2004 et modifiant l'assiette minimale de cotisation pour tenir compte de la revalorisation du SMIC a empêché la

Mutualité sociale agricole (MSA) d'appeler jusqu'à cette date les cotisations pour 2004 et l'a obligée à verser jusqu'en octobre les pensions 2004 sur la base de la valeur du point 2003.

C. UNE MESURE D'APPLICATION POSANT PROBLÈME : LA RÉFORME DU RÉGIME DES PENSIONS DE RÉVERSION

L'article 31 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 a réformé les conditions de versement des pensions de réversion du régime général de l'assurance vieillesse. Cette réforme était nécessaire pour simplifier le dispositif et l'adapter aux évolutions de la société. Notamment, il était devenu injuste d'imposer aux conjoints survivants d'attendre l'âge de 55 ans pour bénéficier de leur pension de réversion alors même que celle-ci pouvait constituer leur seul ou principal revenu. La réforme s'est accompagnée de la suppression de l'assurance veuvage.

Les décrets n°s 2004-857 et 2004-858 du 24 août 2004 d'application de la loi ont été publiés le 25 août. Les nouvelles modalités de versement des pensions de réversion s'appliquent à compter du 1^{er} juillet 2004, à l'exception des nouvelles conditions de ressources dont le décret n° 2004-857 prévoit l'entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2006. Ce décret n'est cependant pas satisfaisant eu égard aux nouvelles conditions de ressources qu'il pose.

La réforme des conditions non financières pour le versement des pensions de réversion ne soulève, quant à elles, pas de débat. Les exigences tenant à la durée de mariage et à l'absence de remariage ont été supprimées. Toute condition d'âge sera abrogée au 1^{er} janvier 2009 ; pendant la période transitoire, la pension de réversion sera versée aux conjoints survivants âgés d'au moins 55 ans avant le 1^{er} juillet 2005, 52 ans avant le 1^{er} janvier 2007, 49 ans avant le 1^{er} janvier 2008, 46 ans avant le 1^{er} janvier 2009. Selon le ministère, 200 000 à 300 000 veuves ou veufs sont susceptibles, à terme, de bénéficier d'une réversion grâce à la suppression de ces conditions. Les veuves ou veufs ne respectant pas la condition d'âge pourront bénéficier de l'assurance veuvage selon ses anciennes modalités, de même que les bénéficiaires au 1^{er} juillet 2004 de l'assurance veuvage continueront à la percevoir dans les conditions antérieures à la réforme.

Seule une condition de ressources subsiste pour la liquidation de la pension de réversion ; sa nouvelle version pose de véritables problèmes d'équité. La pension de réversion est désormais conçue comme une allocation différentielle.

Avant la réforme, un conjoint survivant devait justifier un revenu annuel inférieur à 2 080 fois le taux horaire du SMIC (14 955,20 euros) pour bénéficier d'une pension de réversion. Toutefois, un second plafond tenant aux limites de cumul des avantages personnels de retraite et d'invalidité et de la pension de réversion devait être respecté pour obtenir la liquidation de la pension (limite forfaitaire égale à 73 % de la moitié du plafond de la sécurité sociale, soit

10 845 euros par an ; ou si elle est plus favorable la limite dite calculée de 52 % des droits personnels totaux des deux conjoints)⁽¹⁾. Ce second plafond pouvait conduire à ne pas verser une pension de réversion à un conjoint survivant éligible en raison de l'application, dans un second temps, des règles de cumul. Une fois liquidée, toutefois, la pension était servie à vie, sans contrôle ultérieur de revenus. Ce double plafond disparaît avec la réforme, toutes les conditions de ressources étant regroupées.

Depuis le 1^{er} juillet 2004, un seul plafond de ressources est opposable : le plafond actuel de 2 080 fois le taux horaire du SMIC ; mais, en cas de remariage du conjoint survivant, les revenus du ménage doivent être pris en compte, le plafond est alors multiplié par 1,6 (3 328 fois le taux du SMIC horaire, soit 23 928,32 euros). Par ailleurs, le respect de ces plafonds est contrôlé pendant toute la durée de versement de la pension de réversion. De ce fait, les conditions de versement de la pension de réversion peuvent être amenées à évoluer suivant la situation financière du conjoint survivant ou du ménage du conjoint survivant. Chaque année la caisse dont dépend le conjoint survivant devra donc vérifier que l'allocataire respecte le plafond de ressources. La CNAV s'interroge, à juste titre, sur ses moyens de contrôle de l'évolution des revenus des bénéficiaires de pensions de réversion. Aucun dispositif comparable n'existe, en effet, à ce jour en matière assurance vieillesse.

Ce nouveau système plongera inévitablement dans une grande incertitude les veuves ou veufs en retraite ou qui n'ont pas l'intention de travailler. Le rapporteur serait d'avis de distinguer les situations des conjoints survivants selon leur âge, par exemple avec la césure d'âge de 55 ans : il serait légitime de donner une garantie financière aux veuves et veufs âgés d'au moins 55 ans en ne leur appliquant pas les modalités du nouveau plafond de ressources.

Accentuant les difficultés, le décret n° 2004-857 du 24 août 2004 a en outre modifié les revenus pris en compte dans le plafond selon le tableau suivant :

(1) Si les deux conjoints avaient toujours cotisé au plafond de la sécurité sociale, leur droit personnel, égal à la moitié du plafond de la sécurité sociale, était de 14 856 €. Les limites de cumul étaient donc de 10 845 € pour la limite forfaitaire ($73\% \times 50\% \times 29\,712$) et de 15 450 € pour la limite calculée ($52\% \times [14\,856 + 14\,856]$). Le montant de la réversion devrait être de 8 022 € ($54\% \times 14\,856$). Le cumul des droits personnels et de réversion du conjoint survivant s'établissait à 22 878 € ($14\,856 + 8\,022$). La limite la plus favorable pour l'application du second plafond était de 15 450 € : le dépassement de limite était alors égal à 7 428 € ($22\,878 - 15\,450$). La pension de réversion servie était donc égale à 594 € ($8\,022 - 7\,428$). Les calculs se compliquent si le conjoint décédé a cotisé auprès de plusieurs régimes. Une divergence de calcul existe en effet, faute de décret sur le calcul de la limite forfaitaire, selon que l'on applique les directives du ministère des affaires sociales sur lesquelles se basent les caisses lors de la liquidation des pensions ou les demandes de renseignement (art. D. 171-1 du code), ou la jurisprudence de la Cour de cassation, qui est respectée si le conjoint survivant forme un recours contre le calcul de la caisse. Cette situation, qu'il conviendrait que le ministère démêle au plus vite dans le sens d'une application de la jurisprudence, crée des inégalités de traitement criantes, les écarts de calcul des pensions de réversion selon les deux systèmes dépassant le rapport de 1 à 10 au détriment des assurés de conjoint polypensionné qui ne forment pas de recours.

***Ressources prises en compte pour l'attribution
d'une pension de réversion du régime général***

Ressources prises en compte dans le calcul du plafond de ressources		Ressources exclues du calcul du plafond	
Jusqu'au 30 juin 2006	A compter du 1^{er} juillet 2006	Jusqu'au 30 juin 2006	A compter du 1^{er} juillet 2006
Revenus professionnels (salaires bruts, avantages en nature,...)		Pensions d'invalidité	
Revenus de remplacement (indemnités chômage, maladie, accident du travail)		Valeur des locaux d'habitation de la résidence principale ; valeur des bâtiments de l'exploitation agricole	
	Retraites de réversion des régimes de base et complémentaires	Retraites personnelles de base et de réversion (sous réserve des règles de cumul)	
Retraites complémentaires personnelles	Retraites de base et complémentaires personnelles	Retraites complémentaires de réversion	Majoration pour enfants (bonification de pension de 10 % pour avoir élevé 3 enfants)
Revenus tirés de biens mobiliers ou immobiliers (3 % de leur valeur vénale)		Revenus tirés de placements ou de bien immobilier des époux ou du défunt	
Donations du conjoint au cours des 10 dernières années (3 % de leur valeur vénale ou 1,5 % en cas de donation de plus de 5 ans et de moins de 10 ans)		Prestations familiales ; allocations d'aide sociale ; majorations pour tierce personne ; indemnité de soins aux tuberculeux	
Prestations et ressources versées de l'étranger ou par des organisations internationale		Pensions de veuve de guerre ; retraite du combattant ; pensions attachées aux distinctions honorifiques ; majoration spéciale des veuves de grands invalides	
		Arrérages de rente viagère constituée au profit des deux époux	
		Capital ou rente d'assurance-décès	
		Allocation de logement sociale (art. L. 831-1)	
Plafond de ressources avant le 30 juin 2004	Les ressources du demandeur ne dépassent pas 2080 fois le taux du SMIC horaire (14955,20 € au 1 ^{er} janvier 2004)x		
Plafond de ressources à compter du 1^{er} juillet 2004	Les ressources personnelles du demandeur ne dépassent pas 2080 fois le taux du SMIC horaire en vigueur au 1 ^{er} janvier. Le cas échéant, en cas de remariage, les ressources du ménage ne dépassent pas 3328 fois le taux du SMIC horaire.		

Tout dépassement de plafond se traduira par un écrêtement à due concurrence du montant de la pension de réversion versée par le régime général. Ce point de réforme avait été annoncé par le gouvernement lors de l'adoption de la loi du 21 août 2003, mais sa traduction réglementaire met en relief la situation impossible dans laquelle seront plongées des veuves ou des veufs disposant de faibles revenus.

Concrètement, les veuves et veufs recevront, la première année de leur veuvage, les pensions de réversion du régime général de leur conjoint, mais celles-ci pourraient être écrêtées voire supprimées l'année suivante puisqu'elles seront alors prises en compte dans leur revenu.

Du point de vue budgétaire, il semble que le coût de la réforme soit un jeu à somme nulle pour la CNAV puisque d'un côté des dépenses nouvelles sont créées avec la suppression des conditions de mariage et d'âge pour le versement des pensions de réversion et de l'autre côté des économies sont réalisées au moyen des nouvelles conditions de ressources.

Cependant, au regard du mécanisme proposé, les fédérations d'institutions de régimes complémentaires d'assurance vieillesse s'inquiètent de voir les réversions des régimes complémentaires se substituer à celle du régime général dont les conditions de ressources ont été modifiées : le nouveau système permet d'écrêter (jusqu'à la suppression le cas échéant) les seules pensions de réversion du régime général. L'AGIRC et l'ARRCO pourraient avoir le sentiment que la charge de la réversion est reportée sur elles, ce qui pourrait les tenter d'introduire une condition de ressources pour la liquidation de leurs pensions de réversion complémentaires par souci de mesure d'économie symétrique.

Comprenant ces difficultés, et face aux interrogations et inquiétudes, M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la santé et des affaires sociales, a demandé, le 21 septembre 2004, au Comité d'orientation des retraites de lui remettre dans les deux mois une évaluation du dispositif résultant des nouveaux décrets. Le 24 puis le 28 septembre 2004, le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, a annoncé qu'il avait demandé au ministre de donner instruction aux caisses d'assurance vieillesse de calculer les pensions de réversion sur la base de la réglementation antérieure. Les décrets sont donc suspendus et les pensions de réversion restent calculées selon le dispositif antérieur à la loi du 21 août 2003 jusqu'à nouvel ordre (des instructions en ce sens ont été données par le ministre et par la CNAV à ses caisses).

Par ailleurs, la cotisation de 0,10 % pour l'assurance veuvage est maintenue et devient donc une cotisation salariale dé plafonnée sans création de droit pour les assurés. Il conviendrait de veiller à ce que ce processus ne se généralise pas dans le but de renflouer les caisses d'assurance sociale.

III.- L'ALLOCATION PERSONNALISÉE D'AUTONOMIE

L'allocation personnalisée d'autonomie (APA) a été créée par la loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie (modifiée par la loi n° 2003-289 du 31 mars 2003) ; elle est en place depuis le 1^{er} janvier 2002.

A. LE RÉGIME DE L'ALLOCATION PERSONNALISÉE D'AUTONOMIE

L'APA est accordée, sans condition de ressources, aux personnes âgées de 60 ans ou plus, ayant une résidence stable et régulière en France, qui sont lourdement dépendantes pour l'accomplissement d'actes essentiels de la vie (alimentation, toilette, habillage ou hygiène de l'élimination) ou dont l'état nécessite une surveillance régulière (personnes immobilisées, personnes ne pouvant se lever de leur lit seules, personnes sans autonomie mentale). Sont éligibles les personnes classées GIR 1, 2, 3 ou 4 dans la grille de l'autonomie gériatrique groupe iso-ressources. Le degré d'autonomie du demandeur est évalué par un médecin ou un travailleur social.

L'APA est financée, distribuée et gérée par les départements. Le montant maximum de l'allocation est de 1 125,59 euros par mois (au 1^{er} janvier 2004). Le montant de l'allocation accordée est arrêté par le président du conseil général sur proposition de la commission de l'APA du département. Il est fonction du degré d'autonomie et des ressources du bénéficiaire, mais aucune condition de ressources n'est opposable à une demande.

L'APA est une prestation personnalisée. Elle est évaluée en fonction des dépenses jugées adaptées pour répondre aux besoins spécifiques d'autonomie de son bénéficiaire. Son montant est donc déterminé, selon le cas, au regard d'un plan d'aide à domicile élaboré par le demandeur, si celui-ci souhaite et peut rester chez lui – sont ainsi financés aide ménagère, accueil de jour, garde de nuit, adaptation du logement, fourniture d'équipements techniques tels fauteuil, lit, déambulateur, recours aux services d'une association agréée ou d'un centre communal d'action sociale – ou, si la dépendance du bénéficiaire nécessite un hébergement en institution spécialisée, en fonction du besoin de financement nécessaire pour acquitter le tarif dépendance des établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes (EHPAD) ⁽¹⁾.

(1) Le coût de l'accueil en EHPAD est, selon la nouvelle tarification, décomposé en trois parties :

– le tarif d'hébergement, réglé par la personne hébergée ou en cas de revenus insuffisants par l'aide sociale départementale (donc récupérable sur la succession) ;

– le tarif de soins, financé par l'assurance maladie ;

B. LA MONTÉE EN CHARGE DU NOUVEAU RÉGIME DE L'APA

La direction de la sécurité sociale estime que le nouveau dispositif de l'APA voté dans la loi n° 2003-289 du 31 mars 2003 devrait avoir achevé sa montée en puissance à la fin de l'année 2004. Cependant, le rapporteur constate que de nombreux départements étaient encore saisis cet été 2004 d'un nombre toujours fortement croissant de demandes d'allocations aussi bien pour l'assistance à domicile qu'en établissement d'hébergement.

Au 1^{er} janvier 2002 l'APA s'est substituée à la prestation spécifique dépendance (PSD) et à la prestation expérimentale dépendance (PED) appliquée dans 12 départements. Les conditions d'accès au financement public du soutien à l'autonomie ont été élargies (éligibilité des GIR 4), les financements de prestations ont été adaptées et la condition de récupération sur la succession supprimée. Toutefois, afin de garantir le maintien des droits acquis, une allocation différentielle peut être accordée par le département pour compenser l'écart entre le montant de l'APA et celui de la PSD ou de la PED antérieurement accordé au moment de l'ouverture des droits à l'APA (à savoir à la date d'enregistrement du dossier complet de demande d'APA).

Le rapporteur observe que les montants de l'APA sont correctement calibrés pour financer un plan d'aide au maintien à domicile des personnes âgées, mais bien souvent la tarification dépendance élevée des EHPAD (à juste titre compte tenu de l'importance des moyens et la qualification des personnels exigés par la prise en charge des personnes âgées très dépendantes) impose aux départements de fournir un complément d'allocation si l'on ne veut pas exclure par l'argent les personnes âgées dépendantes de l'accès à ces institutions spécialisées.

Au 31 décembre 2003, 792 000 personnes étaient bénéficiaires de l'APA, dont 151 000 au titre de l'expérimentation dans 55 départements de la dotation budgétaire globale en établissement hébergeant des personnes âgées. Au 30 juin 2004, 828 000 personnes bénéficiaient de l'APA. Fin 2004, elles devraient être entre 850 et 860 000, soit un nombre nettement supérieur à l'objectif de 800 000 bénéficiaires annoncé lors du débat parlementaire sur la loi du 20 juillet 2001. Environ 60 % de ces allocataires vivent à domicile et 40 % en établissement.

Le ministère estime à 1,76 million le nombre de dossiers déposés en 2002 et 2003. Les départements ont rendu 84 % de décisions favorables sur les 1 625 000 dossiers complets examinés en 2002 et 2003 (y compris les demandes de renouvellement ou de révision, 20 % parmi les 84 % : les premières admissions se sont élevées à 1 090 000).

— le tarif dépendance, qui varie selon les trois niveaux de dépendance GIR 1 ou 2, GIR 3 ou 4, GIR 5 ou 6 (ce dernier classement n'étant pas couvert par l'APA). L'APA représente en moyenne plus des deux tiers des tarifs dépendance des EHPAD.

D'une manière générale, d'après les données disponibles au 31 décembre 2003, les bénéficiaires de l'APA sont très âgés (83 % ont plus de 75 ans et 54 % plus de 85 ans) et plutôt féminins (74 % à domicile et 77 % en EHPA), mais pour la tranche 60 à 74 ans, la répartition entre femmes et hommes est plus équilibrée (56 % / 44 %). La part des allocataires classés en GIR 4 (qui étaient seulement pris en charge auparavant par l'aide ménagère des caisses de retraite) tend à croître : ils étaient 356 000 fin 2003 (45 %).

C. LE FINANCEMENT DE LA PERTE D'AUTONOMIE DES PERSONNES ÂGÉES

Au titre de la solidarité nationale, en raison de la lourdeur des financements supportés par les départements, un fonds de financement de l'APA (FFAPA), ayant le statut d'établissement public national à caractère administratif avait été mis en place pour verser des subventions aux départements.

La loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées a transféré cette mission de financement de la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées mais aussi des personnes handicapées à un nouvel établissement public national, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Cette caisse se substitue au FFAPA, dont les droits et obligations lui ont été transférés. Le nouveau mécanisme ne devrait pas entraîner une baisse des contributions de solidarité nationale versées aux départements.

Les ressources de la CNSA seront constituées par :

- le produit de la fraction de 0,1 point de la CSG actuellement affectée au FFAPA ;

- le produit de la participation des régimes obligatoires d'assurance vieillesse actuellement affectée au FFAPA ;

- le produit de la nouvelle contribution de 0,3 % acquittée par tous les employeurs, privés et publics, en contrepartie d'une journée de travail supplémentaire ;

- le produit de la nouvelle contribution de 0,3 % assise sur les revenus du patrimoine et des placements.

En 2004, les charges de la CNSA sont constituées par :

- le remboursement du capital et des intérêts de l'emprunt exceptionnel contracté par le FFAPA en 2003 ;

- une partie du financement par les régimes obligatoires de base d'assurance maladie des établissements et services hébergeant ou prenant en charge les personnes âgées ;

– le concours aux départements destiné à prendre en charge une partie du coût de l'allocation personnalisée d'autonomie (aujourd'hui versé par le FFAPA) ;

– le financement des dépenses de modernisation des services qui apportent au domicile des personnes âgées dépendantes une assistance dans les actes quotidiens de la vie (aujourd'hui financées par le FFAPA) et des dépenses de formation des personnels soignants recrutés dans le cadre du plan de renforcement de la médicalisation des établissements d'hébergement pour personnes âgées ;

– le financement des dépenses d'animation et de prévention dans les domaines d'action de la caisse en direction des personnes âgées.

Les dispositions prévues dans ce projet de loi ne constituent toutefois qu'une première étape. En effet, le gouvernement a confié une mission de réflexion sur l'organisation de la prise en charge de la perte d'autonomie et la gouvernance et les objectifs de la nouvelle caisse à MM. Raoul Briet, conseiller maître à la Cour des comptes, et Pierre Jamet, directeur général des services du département du Rhône. Cette mission avait également pour rôle d'évaluer les conséquences sur le rôle de la caisse de la future réforme de la loi du 30 juin 1975 sur les personnes handicapées. Les propositions de MM. Raoul Briet et Pierre Jamet figurent dans un rapport remis au Premier ministre le 8 juillet 2004.

Des discussions se sont engagées sur la base de ce rapport qui propose le transfert aux départements de la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées et la reconfiguration des missions régulatrices de l'Etat en mettant en place une agence nationale chargée d'orienter les départements, d'édicter des normes et d'exercer un contrôle, notamment afin de veiller à l'égalité de traitement sur le territoire nationale et l'équilibre de la répartition des équipements.

D. LA RÉDUCTION DE L'AIDE À DOMICILE DES CAISSES DE SÉCURITÉ SOCIALE

Hors du régime de l'APA et des financements de la CNSA, les personnes âgées peu autonomes peuvent bénéficier de l'action sociale facultative des caisses de sécurité sociale, et en particulier les prestations d'aide ménagère de la CNAV. Ces prestations d'aide ménagère sont destinées aux personnes classées GIR 5 ou 6. Elles sont financées sur leurs fonds d'action sociale et sont fournies par services prestataires d'aide à domicile conventionnés avec les caisses régionales.

Chaque usager relève du régime auquel il a le plus longtemps cotisé, mais cette aide ménagère constitue une politique d'action sociale purement facultative. La CNAV est le principal financeur de cette aide ménagère. A ce titre, le conseil d'administration de la CNAV a longtemps déterminé le tarif horaire de ces services d'aide à domicile, les autres financeurs s'alignant sur ce tarif national. La CNAV attribue des enveloppes régionales aux caisses régionales d'assurance

maladie chargées de les redistribuer dans le cadre de conventionnements avec les services d'aide à domicile.

Cette aide ménagère est en diminution depuis deux ans, parallèlement à la mise en place de l'APA. La CNAV a prélevé des crédits sur l'enveloppe de l'action sociale à domicile pour les réaffecter au fonds de financement de l'APA et dorénavant à la CNSA.

Le rapporteur dispose d'éléments pour la région Rhône-Alpes. Au niveau régional et sur l'exercice 2004, la caisse régionale d'assurance maladie (CRAM) annonce une diminution de 10 % de son enveloppe par rapport à 2003. A moyen terme, la CRAM envisagerait l'éventualité d'un désengagement total de la caisse nationale d'assurance maladie en deux ans. Les conséquences seraient doubles, pour l'emploi à domicile et pour les personnes âgées.

Les services d'aide à domicile ont connu une augmentation d'activité en 2002 et 2003 et ont procédé à de nombreux recrutements. L'aide ménagère des CRAV représenterait en moyenne le tiers de l'activité de ces services relevant de la tarification départementale d'action sociale. L'augmentation d'activité liée à l'APA a en effet été supérieure à la diminution du nombre d'heures financées par les caisses de sécurité sociale. Cette montée en charge de l'APA arrive cependant à son terme et les services d'aide à domicile ne peuvent pas espérer compenser cette baisse d'activité par des redéploiements sur les prestations d'APA.

A minima, un désengagement des caisses de sécurité sociale devrait s'effectuer non pas de façon unilatérale mais selon une programmation pluriannuelle en concertation avec les services d'aide à domicile pour leur permettre de mettre en œuvre de réels plans de sauvegarde de l'emploi, avec les services de l'Etat au titre de leur compétence sur l'emploi et avec les départements au titre de leur tutelle financière sur les services prestataires.

Par ailleurs, les conséquences pour les personnes âgées de ce désengagement sont sensibles.

Une personne isolée dépendante inéligible à l'APA au regard de son classement GIR doit se tourner vers l'aide ménagère départementale ou sa caisse d'assurance vieillesse en cas de revenu supérieur au minimum vieillesse pour avoir obtenu l'aide ménagère à domicile d'une tierce personne.

Sous la contrainte budgétaire, les CRAM sont plus restrictives vis-à-vis des GIR 6 en termes de volume d'heures d'aide à domicile financées. Les heures manquantes doivent alors être payées par les personnes âgées sur leurs propres ressources. Au premier chef, il conviendrait d'éviter les effets de seuil abrupts pour l'attribution de l'aide ménagère départementale.

Le désengagement qui se profile porte certes sur une action facultative des caisses mais il pénalise d'abord les personnes âgées classées GIR 6 qui ne disposent pas de revenus élevés et met en cause de nombreux emplois de service qui pourtant répondent à une demande forte et qui en tant que services rendus à la personne bénéficient d'une politique active de soutien de la part du gouvernement. Pour ces raisons, le rapporteur souhaite qu'une concertation entre les ministères, les départements, les caisses de sécurité sociale et les prestataires de service d'aide à domicile soit engagée.

EXAMEN DU RAPPORT PAR LA COMMISSION

La commission a examiné le rapport de **M. Georges Colombier, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, au cours de sa séance du mardi 19 octobre 2004.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

En ce qui concerne la retraite des industries électriques et gazières, **M. Jean-Luc Prél** a indiqué que l'UDF avait préconisé l'extinction des régimes spéciaux lors de la discussion relative à la réforme des retraites. Le maintien de ces avantages importants conduit aujourd'hui l'Etat, qui a décidé d'ouvrir le capital d'EDF, à demander la prise en charge des droits à la retraite des salariés des IEG grâce à un adossement au régime général. Une soulte sera donc versée : son montant atteindra peut-être 9 milliards d'euros si les avantages familiaux sont pris en compte. Son coût sera supporté soit par les consommateurs, par le biais d'une taxe supplémentaire sur les transports, soit, si la soulte est insuffisante, par les salariés du privé. De toutes les façons, les fonds propres d'EDF vont disparaître, ce qui conduira inmanquablement le contribuable à devoir les abonder, comme l'a montré le précédent de France Télécom. Les régimes AGIRC et ARRCO et le régime-chapeau doivent en outre être pris en compte dans la réflexion.

Par ailleurs, la réforme des retraites a deux conséquences néfastes sur l'assurance veuvage des jeunes veuves et sur les pensions de réversion. En matière d'assurance veuvage, si la femme épouse un homme de son âge, et si cet homme meurt prématurément, la décote sera telle que la retraite du conjoint survivant sera très modeste. La solution du RMI, avancée par le ministre, n'est guère satisfaisante. La pension de réversion, dans l'esprit des gens, est le produit des contributions du conjoint, la veuve recevant un pourcentage de la prestation du conjoint. La loi portant réforme des retraites, malgré les amendements déposés par le groupe UDF, a transformé ce droit contributif en une allocation différentielle. Aujourd'hui, la suspension du décret d'application d'une mesure législative n'est pas la mesure adaptée. Il est nécessaire de modifier la loi sur ce point.

Enfin, le financement de la majoration de pension de retraite en fonction du nombre d'enfants par un transfert de la branche famille vers le Fonds de solidarité vieillesse constitue un véritable « hold-up » dénoncé à plusieurs reprises. Les fonds de la branche famille doivent être consacrés à la politique familiale.

M. Jean-Marie Le Guen a estimé, au sujet des mesures concernant les industries électriques et gazières, qu'il est essentiel, lorsque l'on décide de mettre en œuvre une politique de privatisation, de veiller à ce qu'elle soit loyale tant vis-à-vis du budget de l'Etat que des régimes sociaux et des salariés concernés, et ce d'autant plus que beaucoup de promesses leur ont été faites à ce sujet. Or, s'il est

vrai qu'après moult tergiversations, la position du gouvernement a évolué concernant la détermination du montant de la soulte, il reste que la caisse de retraite des travailleurs salariés a risqué d'être sérieusement lésée par les dispositions de ce projet de loi.

Mme Martine Billard a posé plusieurs questions sur le dispositif de l'article 12 relatif aux enseignants et aux documentalistes des établissements privés sous contrat. Il semble que la charge de leur complémentaire maladie soit désormais transférée sur le budget de l'Etat : dispose-t-on d'une estimation du coût de cette mesure ? Par ailleurs, ce projet de loi semble créer de nouvelles inégalités entre les salariés du secteur public et du secteur privé, concernant notamment l'âge du départ à la retraite. Enfin qu'en est-il des modalités d'indemnisation des fonctionnaires et des ouvriers d'Etat qui ont été victimes de l'amiante ?

Mme Paulette Guinchard-Kunstler a souhaité savoir si des négociations ont été engagées concernant le problème de la pénibilité du travail, tout en déplorant le manque d'études et la difficulté d'obtenir des informations précises sur les professions les plus exposées.

Concernant la CNSA, il serait utile de clarifier les flux financiers qui existeront entre la CNSA, les autres organismes de protection sociale et les départements pour financer les prestations liées à la perte d'autonomie de connaître l'articulation avec les mesures de l'ONDAM concernant les personnes âgées. Quelles seront les suites données aux préconisations du rapport Raoul Briet-Pierre Jamet relatives aux nouvelles missions de la CNSA et les relations avec les organismes de sécurité sociale et les départements dans la prise en charge des personnes âgées et des personnes handicapées ?

M. René Couanau a estimé qu'on peut partager les interrogations de Mme Paulette Guinchard-Kunstler sur la cohérence entre politique sanitaire de santé et politique sociale en faveur des personnes âgées, qui devraient être étroitement liées alors que le vieillissement de la population est pour notre pays un facteur sociologique de première importance. La vieillesse n'est pas une maladie mais elle ne peut être abordée en dehors de la politique de santé.

Mme Marie-Françoise Clergeau, rapporteure pour la famille, a convenu que l'unanimité s'est faite sur la nécessité de revoir le système des pensions de réversion.

En réponse aux intervenants, **M. Georges Colombier, rapporteur pour l'assurance vieillesse**, a précisé que la création de la contribution tarifaire serait neutre pour le consommateur puisque cette taxe sur l'utilisation des réseaux de transport et de distribution du gaz et de l'électricité se substituera à une charge actuellement intégrée dans les tarifs d'utilisation de ces réseaux, qui sont arrêtés par le ministre sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie de manière à couvrir les charges liées aux activités de transport et de distribution. La

charge actuelle qui disparaîtra correspond à la couverture des charges de retraites du régime spécial des personnels des entreprises.

Par ailleurs, les interrogations et les inquiétudes qui se sont manifestées à propos du mode de calcul de la pension de réversion ont été prises en compte par le gouvernement. M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la santé et de la protection sociale, a demandé au Comité d'orientation des retraites de lui remettre prochainement une évaluation des dispositifs résultant des nouveaux décrets. Le 24 puis le 28 septembre 2004, le Premier ministre a annoncé que des instructions ont été données aux caisses d'assurance vieillesse afin qu'elles calculent les pensions de réversion sur la base de la réglementation antérieure. Les décrets sont donc suspendus et les pensions de réversion restent calculées selon le dispositif antérieur à la loi du 21 août 2003 jusqu'à l'adoption de nouvelles mesures.

S'agissant du traitement de la pénibilité du travail, aucune démarche n'a été engagée en vue d'une négociation interprofessionnelle sur la définition et la prise en compte de la pénibilité, or l'aménagement des conditions de travail et la prise en compte de la pénibilité sont indissociables de la réforme des retraites. Les discussions doivent d'abord être interprofessionnelles avant de passer à des accords de branche qui permettront une mutualisation des dépenses. Les régimes d'assurance vieillesse ont un intérêt financier direct à la conclusion de ces accords compte tenu des montants importants consacrés au financement des pensions d'invalidité et de toutes les pathologies ou accidents liés à la pénibilité des postes de travail.

Le régime de départ anticipé en retraite des fonctionnaires est calqué sur les conditions du régime général mis en place par la loi du 21 août 2003. Les facilités ainsi ouvertes aux fonctionnaires résultent d'une négociation conduite en 2003 et 2004 par le ministre de la fonction publique.

ANALYSE DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI RELATIVES À L'ASSURANCE VIEILLESSE

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES AUX AUTRES POLITIQUES DE SÉCURITÉ SOCIALE

Section 3

Branche vieillesse

Article 28

(articles 18 et 19 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004, articles L. 135-6, L. 135-7, L. 135-7-1, L. 135-7-2 et L. 135-8 du code de la sécurité sociale)

Réforme du régime de retraite des personnels des industries électriques et gazières

La loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz a procédé à une réforme en profondeur du régime d'assurance vieillesse des personnels des industries électriques et gazières (IEG) en adossant leur régime spécial aux régimes de droit commun de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV) et de l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC) et Association des régimes de retraite complémentaire (ARRCO). Le présent article aménage certaines de ses dispositions afin de renforcer la transparence et la neutralité financière de l'adossement de la Caisse nationale des industries électriques et gazières sur le régime général de l'assurance vieillesse.

1. La réforme mise en place par la loi du 9 août 2004

En application de l'article 47 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 les industries électriques et gazières ont été dotées d'un régime spécifique d'assurance sociale. Un décret de 1946 a approuvé ce « statut national des IEG » et l'a rendu applicable aux personnels d'EDF et GDF ; un décret de 1949 a ensuite soumis à ce statut les personnels des entreprises de production, de transport et de distribution du secteur qui n'avaient pas été nationalisées (les entreprises des départements d'outre-mer y étant assujetties seulement en 1975). En 2004, environ 140 entreprises composaient la branche des IEG.

En matière de vieillesse, d'invalidité et de décès, les assurés étaient soumis – et ils le restent jusqu'à présent – à un taux de cotisation de 7,85 % sur leurs salaires hors primes, la contribution des employeurs étant calculée de façon à équilibrer les comptes. Le régime était géré par un service commun à EDF et

GDF, « IEG Pensions », qui appelait et contrôlait les cotisations, liquidait les pensions et collectait auprès des entreprises une « contribution d'équilibre » calculée annuellement sur la masse salariale des entreprises de manière à équilibrer les comptes de la branche compte tenu des recettes de toute nature d'IEG Pensions dont les cotisations salariales.

La loi n° 2004-803 du 9 août 2004 a réformé ce régime spécifique. L'ouverture à la concurrence ne permettait plus de faire gérer par un service commun d'EDF et GDF l'assurance vieillesse du secteur. En outre, l'évolution démographique de la branche (143 875 cotisants vieillesse au 1^{er} juillet 2004 pour 106 870 retraités, 42 000 bénéficiaires de droits vieillesse dérivés et 1 064 bénéficiaires d'une pension d'invalidité) ne permettait pas à EDF de provisionner dans ses comptes ⁽¹⁾ ses engagements financiers totaux vis-à-vis du régime d'assurance vieillesse (autour de 60 milliards d'euros ; la provision pour GDF aurait quant à elle été d'environ 12,5 milliards) au risque de rendre négatifs ses fonds propres.

A la demande du gouvernement, les partenaires sociaux ont donc négocié l'évolution du financement de l'assurance vieillesse de la branche. Un relevé de conclusions a été adopté le 9 décembre 2002 et signé par la CFDT, la CFE-CGC et la CFTC. Le projet de loi déposé en mai 2004 par le gouvernement reprenait les termes de cet accord.

Les articles 16 à 23 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 n'organise pas l'extinction du régime spécial des IEG par intégration dans le régime général mais l'adosse à celui-ci. L'opération d'adossement, qui maintient le statut spécial du régime des IEG, impose de distinguer au sein des droits à pension de retraite des personnels soumis à ce statut ceux qui peuvent être repris par le régime général et les régimes complémentaires selon leurs règles de droit commun équivalentes et ceux qui, en raison de leur spécificité, restent gérés de manière autonome par la caisse d'assurance vieillesse des IEG.

Il s'agit d'une réforme novatrice par sa globalité puisque jusqu'à présent les transformations de régime d'assurance vieillesse d'agents d'entreprises publiques ont concerné soit des fonctionnaires replacés sous le régime des pensions civiles de l'Etat en contrepartie du versement d'une contribution employeur à caractère libérateur (soulte) à l'Etat (France Télécom par la loi n° 96-660 du 26 juillet 1996, avec une soulte s'élevant à 37,5 milliards de francs), soit des agents intégrés aux régimes complémentaires de l'AGIRC-ARRCO (personnels au sol d'Air France en 1993, personnels des établissements membres de l'Association française des banques en 1994, agents des organismes de sécurité sociale en 1995, personnels des caisses d'épargne en 1999). Le volume

(1) *Obligation comptable nouvelle imposée à compter du 1^{er} janvier 2005 aux entreprises dont les titres ou les obligations sont admis à la négociation sur un marché réglementé, en application de l'article 4 du règlement (CE) n° 1606/2002 du Parlement européen et du Conseil du 19 juillet 2002 sur l'application des normes comptables internationales.*

considérable des charges non contributives entraînées par ces types de régimes spéciaux rend toutefois une intégration dans le régime de base périlleuse pour l'équilibre de CNAV. Pour la branche des IEG, le gouvernement a donc retenu la formule de l'adossement et de la soulte pour réaliser le transfert.

Le mécanisme de l'adossement a l'avantage de sécuriser le régime des prestations et des cotisations salariales des personnels actuels et futurs relevant du statut des IEG tout en garantissant la neutralité financière de l'opération vis-à-vis des cotisants des régimes de base et complémentaires. A cette fin, la loi crée un organisme de sécurité sociale de droit privé nouveau, la Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIEG), qui se substitue à IEG Pensions à compter du 1^{er} janvier 2005 pour gérer les prestations de retraite relevant du droit spécifique des IEG non validables par les CNAV, AGIRC et ARRCO et pour faire le lien entre les agents des IEG et les caisses du régime général et des régimes complémentaires pour les droits que ces régimes reprennent : les personnels des IEG acquitteront des cotisations telles que définies dans leur statut national ⁽¹⁾, dont le produit sera perçu par la CNIEG, et les retraités toucheront leur pension, qui sera versée par la CNIEG, conformément aux dispositions du statut national du personnel des IEG (article 24 et annexe 3). Les droits à pension prévus par le statut national des personnels des IEG sont actuellement les suivants :

– la pension est servie à 55 ans pour les personnels en service actif ou insalubre, à 60 ans pour les personnels sédentaires, après 25 ans de services effectifs avec possibilité de départ après 15 ans de services avec une pension proportionnelle ;

– les règles de liquidation permettent de recevoir 2 % du salaire ou du traitement perçu au moment du départ en retraite, gratifications de fin d'année incluses mais primes et indemnités de service exclues, pour chaque annuité de cotisation validée, dans la limite de 75 % du montant de ce salaire ou traitement avant départ ;

– les pensions dépassant la moyenne des salaires de l'entreprise sont réduites à hauteur de la moitié de la fraction dépassant cette moyenne ;

– le retraité bénéficie en outre d'une majoration pour enfants élevés jusqu'à 16 ans : 10 % pour trois enfants, 5 % par enfant au-delà, sans toutefois pouvoir porter la pension au-dessus du dernier salaire ou traitement touché ;

– les pensions sont payées par trimestres d'avance.

Cette réforme est donc totalement neutre pour les personnels des IEG qui n'auront aucun lien direct avec le régime général.

(1) Les droits à pension de droit commun (relevant de la CNAV, l'AGIRC et l'ARRCO) validés à compter du 1^{er} janvier 2005 seront financés par des cotisations salariales et patronales libératoires. Compte tenu de l'impératif de neutralité du mécanisme de financement, les partenaires sociaux des IEG seront amenés à rediscuter des montants des cotisations ou des droits validés.

Le volume total des engagements au titre des retraites de base et complémentaires des personnels sous statut national des IEG est estimé à environ 80 milliards d'euros, se répartissant par moitiés entre les droits de base repris par le régime général et les régimes complémentaires et les droits spécifiques au statut national des IEG, dits « droits chapeau », qui ne sont pas repris qui restent gérés directement par la caisse d'assurance vieillesse des IEG.

La CNIEG évaluera chaque année les droits spécifiques du régime spécial d'assurance vieillesse des IEG résultant des prestations de ce régime non couvertes par le régime général et les régimes complémentaires. Ces droits évolueront dans le temps après 2004 en fonction de la politique salariale des entreprises et des règles de liquidation des pensions. Un décret prévu par l'article 17 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 déterminera les modalités d'évaluation annuelle de ces droits spécifiques. La couverture de ces droits spécifiques est assurée :

– pour les entreprises de la branche exerçant une activité en libre concurrence (c'est-à-dire non régulée par l'Etat), par un financement par provisions réparti entre les entreprises existant au 31 décembre 2004 en fonction de leur masse salariale et la durée d'emploi de leurs salariés régis par le statut national des IEG ;

– pour les entreprises exerçant une activité régulée (essentiellement le transport et la distribution de l'électricité et du gaz naturel, la clé de répartition entre entreprises des activités régulées et non régulées étant figée au 31 décembre 2004, afin de ne pas pénaliser les nouveaux entrants, et calculée à partir des masses salariales par activités⁽¹⁾), par une contribution financière assise sur les tarifs d'utilisation des réseaux de ces entreprises (le taux de la contribution étant fixé par arrêté ministériel). Cette contribution est une nouvelle taxe analysée ci-après.

Le financement de la totalité des droits spécifiques existant antérieurement au 1^{er} janvier 2005 bénéficie de la garantie de l'Etat.

Tous les droits spécifiques résultant d'évolutions du régime postérieures au 1^{er} janvier 2005 seront, eux, couverts par un financement par provisions de la part de toutes les entreprises employant des personnels sous statut IEG. La loi n'a fixé aucun cadre pour ces contributions, qui ressortissent donc de la négociation. Il faut toutefois préciser que seules les entreprises ayant une activité de production ou de transport d'électricité ou de gaz naturel seront concernées puisque le statut des personnels des IEG ne s'applique qu'aux agents exerçant une activité en ces domaines, ce qui limite largement le champ des entreprises concernées aux entreprises actuellement en activité, les nouveaux entrants étant notablement rares

(1) La masse salariale au 31 décembre 2004 et son évolution depuis que l'entreprise emploie des personnels sous statut IEG sont prises en compte. Ainsi la masse salariale d'EDF sera répartie en 55 % pour les activités régulées et 45 % pour les autres activités.

dans ces activités de réseaux (la plupart des nouvelles entreprises offrant des services de commercialisation : aujourd'hui EDF acquitte 87 % des salaires versés aux personnels sous statut IEG, GDF 8 % et le restant des entreprises 5 %).

Les droits dits communs ou de base, qui sont repris par le régime général et les régimes complémentaires, sont, eux, financés par des cotisations des salariés et des entreprises des IEG qui ont un caractère libératoire et, pour assurer l'équilibre financier de l'opération d'adossment, par des contributions exceptionnelles, forfaitaires et libératoires communément dénommées « soultes ».

Pour le calcul de ces droits de base, qui représenteraient un volume d'engagements de l'ordre de 40 milliards d'euros, les cotisations des entreprises et des salariés exigibles par la CNAV, l'AGIRC et l'ARRCO auprès de la CNIEG seront alignées sur le droit commun et auront un caractère libératoire. Il faut toutefois souligner que, sauf modification du statut national des personnels des IEG, les salaires des agents resteront soumis à un prélèvement de 7,85 % sur leurs salaires hors primes pour les retraites ; en revanche le calcul des flux financiers entre la CNIEG et la CNAV reposera sur un calcul de cotisation aux taux de droit commun des travailleurs salariés.

Le mécanisme retenu impose la conclusion de conventions d'adossment entre, d'une part, la future CNIEG et, d'autre part, la CNAV, l'AGIRC et l'ARRCO, afin de déterminer les flux financier d'équilibre de gestion et les modalités de contrôle des prestations (voir point 2 ci-après).

Afin d'assurer la neutralité de l'adossment, des soultes seront versées à la CNAV, l'AGIRC et l'ARRCO pour le financement des droits validés par les personnels qui ont été employés avant le 1^{er} janvier 2005 ⁽¹⁾. Ces soultes, dont le versement a un caractère libératoire, sont calculées de manière à compenser le déséquilibre démographique de rémunérations des personnels des IEG qui va peser sur les comptes du régime général et des régimes complémentaires. Leur évaluation est donc prévisionnelle et repose sur des méthodes actuarielles qui présentent d'autant plus une part d'incertitude que le calcul porte sur une longue période de projection (20 ou 25 ans). La finalité des soultes a été définie au 3^o de l'article 19 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 précitée ⁽²⁾.

Pour l'élaboration du projet de loi, qui ne concerne que le seul régime général, le gouvernement a prévu d'arrêter à 6,9 milliards d'euros le montant de la soulte due à la CNAV, que le projet de loi propose de verser au Fonds de réserve pour les retraites (FRR). C'est le montant qui a été pris en compte dans le calcul

(1) *Les droits de base des retraites des agents des IEG embauchés à compter du 1^{er} janvier 2005 seront financés par les seules cotisations libératoires des entreprises et des salariés des IEG.*

(2) « (...) *des contributions exceptionnelles, forfaitaires et libératoires destinées à couvrir les charges de trésorerie et les charges permanentes résultant de la situation démographique, financière et économique respective de ces régimes et du régime des industries électriques et gazières ainsi que du niveau et de la structure des rémunérations respectifs de leurs affiliés.* » Remarque : les charges de trésorerie ne concernent que les régimes complémentaires qui doivent bénéficier d'une participation à leur fonds de roulement (fonds de réserve d'un an) pour leur équilibre comptable.

des objectifs de dépenses de la branche vieillesse figurant à l'article 30 du projet de loi. L'annexe D du projet de loi présente, lui, les recettes du régime spécial des IEG pour les années 2003, 2004 et 2005 en comptabilisant pour cette dernière année, 4 140 millions d'euros au titre des versements provenant de la contribution tarifaire et 2 763 millions au titre des versements des entreprises électriques et gazières. Le tableau de la page 104 de l'annexe C présente l'évolution des produits et des charges du régime spécial des IEG en intégrant également 6 903 millions de dépenses et de recettes sur l'année 2005. Ces différentes comptabilités sont faites en droits constatés, ce qui explique la prise en compte intégrale de la soulte sur la seule année 2005.

Le versement de la soulte, actuellement à la CNAV et, en vertu du présent article, au FRR, sera échelonné dans le temps, selon un calendrier fixé par arrêté des ministres du budget et de la sécurité sociale. Les soultes dues à l'AGIRC et l'ARRCO sont en cours de négociation ; leur montant ressort en effet de la négociation entre les entreprises et les deux fédérations, contrairement à la soulte due à la CNAV qui est fixée par arrêté des ministres du budget et de la sécurité sociale (3^o de l'article 19 de la loi du 9 août 2004 précitée). Le rapporteur relève que l'AGIRC et l'ARRCO ne prennent pas en compte les mêmes variables de projection que le régime général qui s'appuie sur les données du Conseil d'orientation des retraites ; ils utilisent leurs propres projections ; le montant de la soulte peut donc varier considérablement entre le régime général et les régimes complémentaires.

Les soultes doivent compenser la partie des droits à pension servis aux personnels des IEG que les paramètres de calcul du régime général ou des régimes complémentaires (âge, rémunérations prises en compte, durée de cotisation,...) ne permettent pas de couvrir financièrement. Les deux fédérations de retraite complémentaire demanderaient 9 à 12 milliards d'euros ; fin septembre – début octobre 2004, la CNAV demandait au minimum 8 milliards pour couvrir la totalité des coûts additionnels. Le gouvernement justifiait l'écart d'un milliard d'euros avec la somme demandée par la CNAV par le fait que le régime général n'aura plus à supporter la charge de la compensation généralisée résultant de la démographie défavorable des IEG (*cf.* compte rendu de l'audition de M. Philippe Douste-Blazy par la commission le 5 octobre 2004).

Le 8 octobre, la CNAV a chiffré son besoin à 9,2 ou 9,5 milliards d'euros. Quant au gouvernement, il a proposé 7,4 milliards d'euros le 12 octobre. Un accord est finalement intervenu dans la nuit du 18 au 19 octobre 2004 entre le gouvernement et la CNAV : il fixe la soulte à 7,7 milliards d'euros, 40 % étant versés au FRR début 2005 et les 60 % restant sur les vingt ans qui viennent. Pour mesurer l'équilibre de l'opération, on peut ajouter à cette somme 1,3 milliard d'euros correspondant au financement des avantages familiaux de l'assurance vieillesse des personnels des IEG qui seront pris en charge par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) et non par la CNAV. Ces avantages familiaux seront toutefois financés par le FSV sur ses ressources, avec un étalement sur vingt ans, sans contribution des IEG sous forme de soulte ou de cotisations.

La soulte visant couvrir un différentiel né d'un déséquilibre démographique, la difficulté réside dans les modalités d'évaluation des rapports de charges entre le régime de droit commun et celui des IEG. Le gouvernement, les entreprises électriques et gazières et les caisses d'assurance vieillesse se sont accordés pour adopter la méthode dite prospective qui permet de prendre en compte l'évolution des régimes de retraite et de la démographie en évaluant le surcoût du financement, sur une période de projection prédéterminée, des droits à pension de retraite des personnels ayant validés des trimestres de cotisation avant le 31 décembre 2004 pour les droits repris par le régime général. Il s'oppose à une méthode dite historique se limitant à évaluer le surcoût à venir des seuls droits à pension repris par le régime général et validés au 31 décembre 2004. Il faut souligner que le mode de calcul retenu est le plus protecteur des intérêts des salariés. Cependant, selon la valeur que l'on fixe pour trois variables de calcul, le montant de la soulte peut varier considérablement.

Tout d'abord, le gouvernement a proposé de calculer la soulte due au titre du régime de base sur une période de projection de 20 ans, alors que la CNAV demandait 25 ans afin de prendre en compte une génération complète. Cette seule différence conduisait à un écart d'un milliard d'euros. Il n'existe pas de vérité absolue en la matière mais seulement des conventions méthodologiques très variables ; la CNAV sera, en effet, amenée à financer des droits à pension jusqu'en 2070 ou plus pour les agents aujourd'hui sous statut national des IEG et âgés de 20 ans. L'accord du 19 octobre 2004 entre le gouvernement et la CNAV a retenu une période de projection de 25 ans.

Ensuite, le gouvernement avait retenu un taux d'actualisation des fonds à verser sur cette période de projection égal à 3 % alors que la CNAV, l'AGIRC et l'ARRCO proposaient 2,25 %. Si les négociations au sein de l'AGIRC-ARRCO conduisaient à la fixation d'un taux d'actualisation différent de celui retenu pour la CNAV, il serait difficilement justifiable, sauf pour les motifs comptables liés à la structure des bilans des entreprises électriques et gazières, de maintenir le taux de 3 % au détriment des assurés du régime général. L'accord du 19 octobre 2004 a retenu un taux d'actualisation de 2,5 %.

Enfin, le montant de la soulte varie en fonction du salaire de référence retenu (le salaire moyen 2002, contrairement aux 25 meilleures années du régime de base de droit commun) : le gouvernement a calculé la capacité contributive des personnels des IEG en fonction des masses salariales dans la limite de 100 % du plafond de la sécurité sociale alors que la CNAV proposait de retenir une limite de 95,6 % car tous les retraités des IEG n'auront pas eu une rémunération au moins égale au plafond de la sécurité sociale. L'accord du 19 octobre 2004 a retenu un salaire de référence égal à 100 % du plafond de la sécurité sociale.

L'équilibre financier de l'adossement dépend également de l'étendue des droits à la retraite des personnels des IEG repris par le régime général. Contrairement au régime général, les avantages familiaux de l'assurance vieillesse des personnels des IEG n'étaient pas financés par le Fonds de solidarité vieillesse

(FSV) en raison de caractère de régime spécial. L'adossement du régime des IEG transfèrera cette charge au FSV qui n'aura donc pas à être reprise par la CNAV, ce qui réduit d'autant le montant de la soulte. Le montant actualisé de ces avantages familiaux ⁽¹⁾ est estimé par le gouvernement à 1,3 milliard d'euros. Cette somme correspond à une dépense sur vingt ans qui doit être financée par le FSV sur ses ressources propres, selon les mécanismes du droit commun applicables aux prises en charge par ce fonds.

La soulte sera financée, pour sa partie correspondant aux droits des personnels sous activité régulée par l'Etat (transport et distribution du gaz et de l'électricité essentiellement), par une imposition de toute nature, dénommée « contribution tarifaire », instituée par l'article 18 de la loi du 9 août 2004, assise sur les tarifs d'usage des réseaux (voir point 4 ci-après) et, pour les droits des personnels sous activité non régulée, par des versements des entreprises.

Les sommes versées par les entreprises sur leurs fonds propres sont évaluées à 40 % du montant total de la soulte, soit 2,76 milliards d'euros comme l'annexe D du projet de loi (tableau page 18) le comptabilise. La partie de la soulte financée par la contribution tarifaire est égale à 60 % du montant total, soit 4,14 milliards d'euros selon l'annexe D du projet de loi. Le versement au FRR des 2,76 milliards d'euros doit s'effectuer en 2005, le versement au FRR des 4,14 milliards d'euros étant étalé dans le temps, selon un rythme non déterminé par la loi. Le montant total de la soulte est toutefois inscrit dans les comptes du régime général pour 2005 qui sont établis en droits constatés.

En tout état de cause, la totalité du produit de la soulte (intérêts de placement compris) devra revenir à la CNAV : compte tenu de la rédaction de l'article 28 du projet de loi et de l'article 19 de la loi du 9 août 2004, la somme des versements à la CNAV, dont le calendrier est fixé par arrêté ministériel, sera égale au montant total de la soulte et des produits de placement versés au Fonds de réserve pour les retraites.

Le système de financement par les soultes et la contribution tarifaire offre l'avantage d'éviter aux entreprises de devoir inscrire en provisions dans leurs comptes, comme l'impose le règlement de la Commission européenne n° 1725/2003 du 29 septembre 2003, les charges représentant les avantages de retraite du personnel sous statut national des IEG, ce qu'EDF ne pourrait pas réaliser pour la totalité de la valeur de ces avantages compte tenu de la structure de son bilan. Ce mécanisme exige cependant que la soulte ait un caractère libératoire.

Deux instruments de contrôle sont prévus par l'article 19 de la loi du 9 août 2004 pour s'assurer de la neutralité financière de l'opération d'adossement vis-à-vis des assurés. D'une part, la CNIEG devra présenter un rapport annuel public contenant « *l'ensemble des informations démographiques, financières et économiques permettant d'apprécier la neutralité du dispositif d'adossement* ».

(1) Majoration de pension de 10 % pour trois enfants élevés et 5 % par enfant au-delà.

D'autre part, la CNIEG, la CNAV, l'AGIRC et l'ARRCO devront remettre au Parlement, tous les cinq ans, un « *rapport sur la neutralité du dispositif d'adossement* ».

2. Le transfert au FRR de la gestion financière de la soulte dont bénéficie la CNAV

Afin de renforcer la transparence et la garantie de neutralité financière de l'adossement du régime des IEG au régime de base de l'assurance vieillesse géré par la CNAV, l'article 28 du projet de loi propose que les versements des contributions exceptionnelles, forfaitaires et libératoires, communément appelées « soulte », soient effectués non pas au profit de la CNAV comme le dispose la loi du 9 août 2004 mais au profit du Fonds de réserve pour les retraites (FRR). La CNAV conservera toutefois le bénéfice de ces sommes d'argent et des intérêts de placement qu'elles produiront.

Ce transfert comptable permet d'isoler la recette exceptionnelle que constitue la soulte et évite ainsi de faire apparaître dans les comptes de la CNAV un excédent qui ne rendrait pas fidèlement compte de sa situation comptable réelle.

Afin d'assurer la meilleure transparence comptable, les opérations financières sur cette soulte seront isolées au sein d'une section du FRR spécialement créée à cette fin, la « seconde section » du FRR. Les **paragraphes II à IV** de l'article modifient le code de la sécurité sociale en ce sens. Les autres missions du FRR seront regroupées au sein d'une « première section ». Les recettes de la section seront constituées du produit des versements de la soulte et ses dépenses ne peuvent avoir d'autre objet que les reversements annuels à la CNAV. Le montant et la date de ces versements seront fixés par arrêté des ministres chargés de la sécurité sociale, des finances et du budget.

Le projet de loi précise que les sommes reversées annuellement à la CNAV doivent assurer la couverture complète des surcoûts annuels liés à la différence entre le régime des IEG et le régime général : ces versements ne sont pas calculés de manière à assurer chaque année l'équilibre comptable de l'adossement pour la CNAV (en ce cas, ils seraient égaux à l'écart constaté annuellement entre, d'une part, les charges de prestations de retraites correspondant aux droits ouverts par le statut national des personnels des IEG au profit des agents employés avant le 1^{er} janvier 2005 et repris par le régime général et, d'autre part, les recettes provenant des cotisations versées à la CNAV par la CNIEG en vertu de l'adossement du régime des IEG) ; ils visent à compenser un déficit entraîné par un déséquilibre démographique. Le calcul de ce déficit est particulièrement complexe.

Pour 2005, l'annexe D du projet de loi évalue à 1 313 millions d'euros les versements de la CNAV à la CNIEG, correspondant au financement des pensions versées par la CNIEG. Ce flux est équilibré par un versement par la CNIEG à la

CNAV des montants de cotisations retraites des agents des IEG correspondant aux droits repris par la CNAV (calculés sur le taux de droit commun) pour un montant d'environ 900 millions et par un versement du FRR à la CNAV pour un montant d'environ 400 millions qui équilibrera exactement les flux financiers.

Pour garantir le retour complet à la CNAV des fonds placés sur la seconde section du FRR et des intérêts de placement qui en ont été tirés, l'article L. 135-7-2 introduit dans le code de la sécurité sociale par le paragraphe IV de l'article prévoit que les intérêts de placement de la soulte qui subsisteraient à l'issue de tous les versements annuels effectués par le FRR au profit de la CNAV devront être versés à la CNAV. Cette opération de liquidation s'effectuera l'année qui suit le dernier versement de fonds à la CNAV, le calendrier de ces versements ayant été fixé par arrêté ministériel en application de l'article L. 135-7-1 (nouveau). La date de cette liquidation des intérêts de placement dépend du calendrier des versements du FRR à la CNAV défini par arrêté ministériel. La fin des flux financiers entre le FRR et la CNAV dépend, en fait, de la période de projection retenue pour le calcul de la couverture des coûts d'adossement de l'assurance vieillesse (qui conditionne les besoins financiers annuels de la CNAV pour la couverture des droits à pension des personnels des IEG qu'elle leur doit) : l'accord du 19 octobre 2004 entre le gouvernement et la CNAV a fixé à 25 ans cette période ; ce dernier versement interviendra donc en 2029 et que les intérêts de placement seront liquidés en 2030.

Ce flux financier doit être distingué des versements de la CNIEG au FRR qui suivra un calendrier différent dépendant de la perception de la contribution tarifaire, qui sera étalée sur 20 ans conformément à l'accord du 19 octobre 2004.

Les modalités de calcul et de versement annuel des intérêts produits par le placement des ressources de la seconde section du FRR seront également fixées par arrêté des ministres chargés de la sécurité sociale, des finances et du budget.

Les attributions actuelles du conseil de surveillance du FRR relatives à la fixation des orientations de la politique de placement sont étendues aux ressources de la seconde section, les deux sections faisant toutefois l'objet de décisions distinctes (**paragraphe V** de l'article). Cette gestion séparée est en effet indispensable car le versement des intérêts de placement de la soulte est contraint par les échéances de versement de la CNIEG au FRR et du FRR à la CNAV. Ces deux calendriers sont d'ailleurs fixés par arrêtés interministériels.

Les délégations de gestion pour le placement des fonds du FRR qui viennent d'être conclues par le FRR contiennent une disposition selon laquelle les coûts de gestion sont supportés par les concessionnaires. De nouvelles adjudications devront être lancées pour le placement des fonds de la seconde section en raison du principe d'autonomie de gestion des deux sections recherché par le législateur. Le FRR pourra donc exiger, de la même manière, la couverture des coûts de gestion par les institutions financières retenues.

3. Les conventions d'adossement de la CNIEG

L'article 19 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 impose à la CNIEG de conclure deux conventions financières avec la CNAV et l'ACOSS et deux conventions avec l'AGIRC et l'ARRCO afin de déterminer les conditions et modalités des flux financiers entre la CNIEG et la CNAV, l'ACOSS, l'AGIRC et l'ARRCO, y compris « *les contributions exceptionnelles, forfaitaires et libératoires destinées à couvrir les charges de trésorerie et les charges permanentes résultant de la situation démographique, financière et économique [des régimes de droit commun et du régime des IEG] ainsi que du niveau et de la structure des rémunérations respectifs de leurs affiliés* » (point 3° de l'article 9). Concernant le montant de ces soultes et leur calendrier de versement, la loi précise qu'ils sont arrêtés, pour la CNAV, par les ministres du budget et de la sécurité sociale et, pour l'AGIRC et l'ARRCO, par les conventions financières précitées. Les conventions financières déterminent également les conditions et modalités de contrôle sur pièce et sur place de la CNAV et de l'AGIRC-ARRCO. Ces conventions doivent être approuvées par les ministres chargés de la sécurité sociale, du budget et de l'énergie.

Compte tenu du versement de la soulte au FRR, le **paragraphe I** de l'article 28 du projet de loi ajoute aux quatre conventions prévues par la loi du 9 août 2004 une convention financière entre la CNIEG et le FRR et substitue le FRR à la CNAV dans les dispositions de la loi du 9 août 2004 relatives à la détermination des conditions et modalités de versement de la soulte par la CNIEG.

4. La modification des taux de la contribution financière

Le **paragraphe VI** de l'article 27 du projet de loi modifie les fourchettes de taux de la contribution tarifaire, fixées par la loi du 9 août 2004. Comme analysé au point 2 ci-dessus, cette contribution abonde la CNIEG et le FRR. Elle est destinée à financer, d'une part, la couverture des droits spécifiques de retraite des personnels des IEG exerçant une activité régulée de transport ou de distribution et ayant acquitté des cotisations d'assurance vieillesse antérieurement au 1^{er} janvier 2005 et, d'autre part, la soulte – à hauteur de 60 % de son montant – devant être versée au régime général pour la couverture des droits de retraite de base des personnels employés sous statut des IEG avant le 1^{er} janvier 2005 dans des entreprises exerçant une activité régulée de transport ou de distribution ou une mission de service public.

Cette contribution constitue une imposition de toute nature. Il faut cependant souligner que son institution est neutre pour le consommateur puisqu'elle se substituera à la charge actuellement intégrée dans les tarifs d'utilisation des réseaux – qui sont arrêtés par le ministre sur proposition de la Commission de régulation de l'énergie de manière à couvrir les charges liées aux activités de transport et de distribution – qui correspond à la couverture des charges de retraites du régime spécial des personnels des entreprises. L'article 50 de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 garantit expressément la neutralité de cette

taxe vis-à-vis des utilisateurs des réseaux électriques et gaziers publics et des clients achetant de l'électricité ou du gaz.

Cette contribution est assise sur les tarifs d'utilisation des réseaux de transport et de distribution de l'électricité et du gaz naturel. Cette assiette constitue une novation en matière d'imposition (traditionnellement les impositions en matière énergétique sont assises sur la consommation et constituent donc des accises qu'il était difficile d'instituer en raison des règles européennes) et rend la fixation de ses modalités très délicates : selon les catégories de redevables (la loi en distingue six) la définition des assiettes diffère ; si pour l'électricité il existe un agrégat disponible (la part fixe hors taxe du tarif d'utilisation des réseaux), pour le gaz le régime de cette contribution impose de reconstituer une quote-part du tarif d'utilisation correspondant au soutirage gazier ou à la réception de capacité gazière.

Ces difficultés rendent complexes les évaluations d'assiette. Compte tenu des besoins financiers de la CNAV, qui n'étaient pas encore précisément connus au printemps 2004, le gouvernement est conduit à proposer au Parlement de redéfinir les fourchettes de taux de la contribution tarifaire.

Les engagements correspondant aux droits à pension devant être financés par cette contribution sont de l'ordre de 25 milliards d'euros.

La fourchette de taux applicable à l'utilisation du réseau public de transport d'électricité, fixée entre 1 % et 10 %, est portée à 10 % et 20 % ; celle applicable à l'utilisation des réseaux publics de distribution d'électricité, fixée entre 10 % et 20 %, est portée à 20 % et 35 % ; celle applicable à l'utilisation des réseaux publics de distribution du gaz, fixée entre 10 % et 20 %, est portée à 15 % à 25 %. La fourchette applicable à l'utilisation des réseaux publics de transport du gaz fixée entre 1 % et 10 % n'est pas modifiée.

La fixation des taux de contribution est effectuée par arrêté des ministres chargés de l'énergie, du budget et de la sécurité sociale.

Article 29

Régime de départ anticipé en retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers relevant de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales

L'article 73 du projet de loi de finances pour 2005 introduit dans le code des pensions civiles et militaires de retraite (article L. 25 *bis* nouveau) un dispositif accordant aux fonctionnaires le bénéfice du départ anticipé en retraite pour cause de longue carrière. Les conditions et paramètres de ce départ en retraite avant 60 ans sont exactement calqués sur ceux du régime général et des régimes alignés dont le régime de départ anticipé a été mis en place à compter du 1^{er} janvier 2004 sur le fondement des articles 23 et 99 de la loi du 21 août 2003 (voir la partie I.A.2 du présent rapport). Les facilités ainsi ouvertes aux

fonctionnaires résultent d'une négociation conduite en 2003 et 2004 par le ministre de la fonction publique.

Les caractéristiques des deux régimes privé et public de départ anticipé à la retraite pour longue carrière peuvent ainsi être résumées.

***Modalités du départ anticipé à la retraite
pour longue carrière***

Secteur	Age de départ en retraite	Age de début de carrière	Date d'ouverture du droit	Durée validée	Durée cotisée
Privé	56 ou 57 ans	Moins de 16 ans	1 ^{er} janvier 2004	42 ans	42 ans
Public			1 ^{er} janvier 2008		
Privé	58 ans	Moins de 16 ans	1 ^{er} janvier 2004	42 ans	41 ans
Public			1 ^{er} janvier 2006		
Privé	59 ans	Moins de 17 ans	1 ^{er} janvier 2004	42 ans	40 ans
Public			1 ^{er} janvier 2005		

Le projet de loi définit, selon les mêmes conditions que pour le secteur privé, les carrières longues, à savoir les conditions pour être considérés comme ayant eu une activité professionnelle avant l'âge de 16 ou 17 ans (durée d'assurance d'au moins cinq trimestres à la fin de l'année du seizième ou du dix-septième anniversaire ou, à défaut, d'au moins quatre trimestres au titre de l'année du seizième ou du dix-septième anniversaire en cas de naissance au cours du quatrième trimestre).

La durée d'activité cotisée comprend les périodes de service national et de congé maladie dans la limite de quatre trimestres, ainsi que les bonifications et majorations pour enfant prévues par le code des pensions. Le calcul de la pension s'effectue selon les conditions fixées par l'article 66 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites ; si le fonctionnaire demande à bénéficier d'un départ anticipé pour carrière longue avant son soixantième anniversaire seules les dispositions des paragraphes II et III (nombre de trimestres nécessaires pour obtenir le taux maximal de liquidation de pension ; barème du coefficient de minoration applicable de 2006 à 2019) seront appliquées pour la détermination de l'année d'ouverture du droit.

Le présent article du PLFSS reprend mot pour mot les dispositions de l'article 73 du projet de loi de finances pour 2005 afin d'en faire bénéficier les fonctionnaires des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière affiliés à la Caisse nationale des retraites des agents des collectivités locales (CNRACL).

La montée en charge progressive du dispositif permettra de faire passer de 15 000 à 30 000 le nombre de fonctionnaires bénéficiaires, toutes fonctions publiques confondues.

Pour l'Etat (dispositif de la loi de finances pour 2005), le coût de la mesure en 2005 est évalué à 140 millions d'euros. Pour la fonction publique territoriale et hospitalière, la dépense supportée par la CNRACL en 2005 est évaluée à 70 millions d'euros.

Article 30

Objectif de dépenses de la branche vieillesse pour 2005

Cet article fixe à 160,5 milliards d'euros l'objectif de dépenses de la branche vieillesse (qui inclut les dépenses d'invalidité au-delà de 60 ans) pour l'année 2005 et cela pour l'ensemble des régimes de base comptant plus de vingt mille cotisants actifs ou retraités titulaires de leurs droits propres.

La définition des dépenses de vieillesse est précisée dans l'annexe C du projet de loi : leur champ couvre l'ensemble des régimes obligatoires de base comptant plus de vingt mille cotisants actifs ou retraités titulaires de droits propres. L'objectif de dépenses porte sur l'ensemble des dépenses des régimes et non sur les seules prestations.

Ces dépenses comprennent :

– les prestations sociales légales ou extralégales d'assurance vieillesse correspondant à des droits directs ou dérivés, d'assurance veuvage et les prestations d'invalidité servies à des bénéficiaires de droits directs âgés de plus de 60 ans ou des bénéficiaires de droits dérivés ;

– les prestations des services sociaux (notamment la prise en charge partielle des cotisations des praticiens et auxiliaires médicaux) ;

– les frais de gestion engagés par les organismes de sécurité sociale ;

– les transferts entre régimes de protection sociale ;

– les frais financiers et les autres dépenses.

L'objectif de dépenses de la branche vieillesse prévu par le projet de loi de financement de la sécurité sociale est défini à partir du total des dépenses de l'ensemble des régimes de base obligatoires, en retranchant les dépenses des régimes de moins de vingt mille cotisants ou bénéficiaires, les transferts internes aux régimes de base considérés (mécanismes de compensation), ainsi que les dépenses constituant la contrepartie des cotisations prises en charge par la sécurité sociale. Il inclut, en outre, les départements d'outre-mer.

Le tableau suivant retrace les objectifs de dépenses de la branche vieillesse-invalidité et l'écart constaté avec les dépenses effectives pour cette même année.

Objectifs de dépenses de la branche vieillesse-veuvage et écart

<i>(en milliards d'euros)</i>	Objectif du PLFSS pour l'année N	Objectif révisé année N+1	Ecart
2001	126,59	126,65	- 0,06
2002	136,08	135,96	- 0,12
2003	140,36	140,7	+ 0,34
2004	146,6	146,8	+ 0,2
2005	160,5	—	—

L'augmentation substantielle de dépenses proposée au Parlement pour 2005 (+ 9,33 %) est justifiée par l'incorporation du montant de la soulte versée par les industries électriques et gazières au Fonds de réserve pour les retraites (voir l'analyse des dispositions de l'article 28). Cette opération comptable augmente de 6,9 milliards l'objectif de dépenses.

L'objectif de dépenses pour 2005 consolide l'intégralité du montant de la soulte : l'échelonnement de son versement, fixé par un calendrier arrêté par le gouvernement, sera traduit dans les comptes de trésorerie de la branche.

Hors dépense exceptionnelle résultant de l'incorporation de la soulte des IEG, l'objectif de dépenses pour 2005 ne progresse que de 4,6 % (+ 6,8 milliards d'euros). Cette légère croissance rend compte des dépenses supplémentaires engendrées par la mise en place de la réforme des retraites votée en 2003 (notamment les départs anticipés avant 60 ans : voir la partie I.A.2 du présent rapport).

Le tableau suivant retrace l'état des comptes des différents régimes de base d'assurance vieillesse-veuvage-invalidité-décès.

Régimes vieillesse-veuvage-invalidité-décès

<i>(en millions d'euros)</i>	2002	2003	%	2004	%	2005	%
Régime général	62 397,2	64 667,7	3,6	67 907,9	5,0	71 455,6	5,2
Salariés agricoles	4 646,7	4 722,3	1,6	4 795,5	1,6	4 955,9	3,3
Exploitants agricoles	8 505,0	8 529,2	0,3	8 454,3	- 0,9	8 408,8	- 0,5
Régimes agricoles	13 151,7	13 251,5	0,8	13 249,8	0,0	13 364,7	0,9
Fonctionnaires	30 508,5	31 914,9	4,6	33 867,6	6,1	35 908,8	6,0
Ouvriers de l'Etat	1 535,4	1 555,2	1,3	1 565,9	0,7	1 576,6	0,7
Collectivités locales	7 900,8	8 351,1	5,7	8 915,1	6,8	9 483,1	6,4
Mines	1 957,0	1 928,5	- 1,5	1 919,4	- 0,5	1 898,6	- 1,1
EDF-GDF (base)	2 876,0	3 010,7	4,7	3 034,7	0,8	3 069,7	1,2
SNCF	4 404,1	4 456,9	1,2	4 504,8	1,1	4 563,4	1,3
RATP	654,7	677,1	3,4	699,7	3,3	716,4	2,4
Marins	1 015,4	1 022,5	0,7	1 049,4	2,6	1 060,2	1,0
CRPCEN	460,9	486,2	5,5	514,9	5,9	545,1	5,9
Banque de France	260,9	260,3	- 0,2	259,9	- 0,2	258,3	- 0,6
FSAVCF	115,4	109,3	- 5,3	101,1	- 7,5	93,4	- 7,6
SEITA	152,4	151,9	- 0,3	151,9	0,0	151,9	0,0
CCIP	41,8	44,7	6,9	47,1	5,3	48,9	3,8
APRS (autres petits régimes spéciaux) hors SEITA et CCIP	39,1	40,5	3,7	41,9	3,5	42,7	2,0
Régimes spéciaux	51 922,5	54 009,7	4,0	56 673,3	4,9	59 417,0	4,8
ORGANIC (régime de base)	2 953,4	2 989,6	1,2	3 148,5	5,3	3 314,1	5,3
CANCAVA (régime de base)	2 169,6	2 228,4	2,7	2 336,5	4,9	2 475,3	5,9
Régime des cultes	224,7	224,3	- 0,2	237,2	5,8	251,3	5,9
CNAVPL (régime de base)	594,7	614,1	3,3	652,3	6,2	692,3	6,1
CNBF Barreaux français (régime de base)	59,3	60,2	1,5	65,2	8,4	67,2	3,1
Régimes de non-salariés non agricoles	6 001,7	6 116,6	1,9	6 439,8	5,3	6 800,2	5,6
SASV	456,9	456,1	- 0,2	464,9	1,9	474,6	2,1
Autres régimes de base	456,9	456,1	- 0,2	464,9	1,9	474,6	2,1
Ensemble des régimes de base	133 930,0	138 501,6	3,4	144 735,7	4,5	151 512,0	4,7

Source : Commission des comptes de la sécurité sociale (rapport de septembre 2004)

ANNEXES

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- **CANCAVA** – M. Eric Pardineille, directeur général
- **CFDT** – M. Alain Petitjean, secrétaire confédéral chargé du dossier retraites
- **CFE-CGC** – Mme Danièle Karniewicz, secrétaire nationale chargée de la protection sociale, et M. Gilles Castre, expert secteur social
- **CFTC** – M. Jacky Dintinger, secrétaire général, M. Jean-Louis Deroussen, secrétaire général-adjoint, administrateur ARRCO et AGIRC, président de l'AGFF, et M. Michel Moise-Mijon, administrateur CNAV
- **CGPME** – M. Jean-François Veysset, vice-président chargé des affaires sociales, et M. Georges Tissier, directeur des affaires sociales
- **CGT** – M. Christian Roche, responsable du secteur retraite, et M. Jean-Louis Butour, administrateur de la CNAV
- **CGT-FO** – M. Gérard Rivière, conseiller technique auprès du secrétaire confédéral chargé des retraites, et M. Bougerol
- **CNAV** – Mme Danièle Karniewicz, président, M. André Fito, directeur délégué, M. Patrick Hermange, directeur, Mme Annie Rosès, directrice de la retraite et du contentieux, Mme Claude Périnel, directeur national de l'action sociale, et Mlle Michèle Tourne
- **CNRPA** – M. Georges Grulois, vice-président, et Mme Anne Gamblin-Srecky, secrétaire générale
- **Commission de compensation entre les régimes de sécurité sociale** – M. Christian Zuber, président, et M. Christian Cardon, son successeur
- **Conseil d'orientation des retraites** – M. Yves Struillou, rapporteur, et M. Serge Volkoff, membre du COR et directeur du centre de recherches et d'études sur l'âge et les populations au travail (CREAPT)
- **FAVEC** – Mme Andrée Mengin, secrétaire générale, Mme Geneviève Gérardot, responsable de la commission retraite, et Mme Yvette Couvrechef, membre de la commission retraite

- **MEDEF** – M. Bernard Caron, directeur de la protection sociale, et M. Guillaume Ressot, chargé des relations avec le Parlement français
- **Mutualité sociale agricole (MSA)** – M. Yves Humez, directeur général, M. Vincent Lidsky, directeur délégué aux politiques sociales, M. Dominique Winock, directeur des retraites, M. Alain Pelc, directeur des statistiques et des études économiques et financières, et Mme Claire Ménard, chargée des relations avec le Parlement
- **ORGANIC** – M. Jean-Jacques Jammet, directeur général, et Mme Christine Boudineau, directrice-adjointe
- **UNAPL** – M. Jean-Claude Lechanoine, vice-président délégué chargé des problèmes d'assurance sociale et vieillesse
- **UNSA** – M. Jacques Mairé, secrétaire général-adjoint, M. Jean-Luc Benard, représentant de l'UNSA au Conseil d'orientation des retraites, et M. André Clavou
- **UPA** – M. Pierre Perrin, président, M. Pierre Burban, secrétaire général, et M. Guillaume Tabourdeau, chargé des relations avec le Parlement

**BILAN DE LA PUBLICATION DES DÉCRETS D'APPLICATION
DE LA LOI N° 2003-775 DU 21 AOÛT 2003
PORTANT RÉFORME DES RETRAITES**

(au 18 octobre 2004)

Articles de la loi	Mesure et modification législative	Décrets d'application
Article 5, III	Durée d'assurance requise pour obtenir un taux plein de pension, de 2009 à 2012	Publication du décret envisagée avant le 1 ^{er} janvier 2008
Article 5, IV	Modalités de calcul de l'évolution prévisible du rapport durée d'assurance durée de la retraite	Publication du décret en Conseil d'Etat envisagée avant les 1 ^{er} janvier 2012 et 2016
	Durée d'assurance de 2013 à 2016 et de 2017 à 2020	Publication du décret envisagée avant les 1 ^{er} janvier 2012 et 2016
Article 5, VII	Règles de fonctionnement de la Commission de garantie des retraites (CSS, art. L.114-4)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 6, II	Organisation et fonctionnement du Comité d'orientation des retraites (CSS, art. L.114-2)	Décret n° 2004-453 du 28 mai 2004
Article 7	Organisation et fonctionnement de la commission de compensation (CSS, art. L.114-3)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 9	Extinction progressive des versements de compensation entre régimes spéciaux de 2003 à 2011 (surcompensation)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 10	Droit d'information sur sa situation individuelle (CSS, art. L.161-17)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 14	Répertoire national des retraites et des pensions (CSS, art. L. 161-17-1)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 15, I	Cumul emploi-retraite (régime général des salariés) (CSS, art. L. 161-22)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 15, II	Cumul emploi-retraite (ORGANIC) (CSS, art. L.634-6)	Décret n° 2004-791 du 29 juillet 2004
Article 17	Réduction progressive de la contribution des allocations de préretraite d'entreprise au FRR (CSS, art. L.137-10, IV)	Décret n° 2003-1316 du 30 décembre 2003
Article 18	Limitation de la préretraite d'entreprise (CATS) aux salariés âgés ayant effectués des travaux pénibles (Code du travail, art. L. 352-3, dernier alinéa)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 22	Passage de 150 à 160 trimestres de cotisation pris en compte (régime général et alignés) (CSS, art. L. 351-1)	Décret n° 2004-144 du 13 février 2004 (régime gén.) Décrets n ^{os} 2004-860 et 2004-861 du 24 août 2004 (exploitants agricoles)
Article 23	Départ en retraite avant 60 ans (CSS, art. L.351-1-1)	Décret n° 2003-1036 du 30 octobre 2003 Circulaire CNAV 2003/46 du 18 nov. 2003
	Départ en retraite avant 60 ans (CANCAVA, ORGANIC) (CSS, art. L.634-3-2)	Décret n° 2003-1036 du 30 octobre 2003
Article 24	Départ en retraite avant 60 ans des travailleurs de l'amiante	Circulaire CNAV du 26 juillet 2004

	Départ en retraite avant 60 ans pour les handicapés (CSS, art. L.351-1-3 et L. 634-3-3)	Décret n° 2004-232 du 17 mars 2004 Circulaire CNAV 2004/31 du 1 ^{er} juillet 2004 Arrêté du 5 juillet 2004
Article 25	Majoration de pension pour cotisation après 60 ans (surcote) (CSS, art. L.351-1-2)	Décret n° 2004-144 du 13 février 2004 Décret n° 2004-156 du 16 février 2004 Circulaire CNAV 2004/37 du 15 juillet 2004
	Majoration de durée d'assurance pour assurés âgés de plus de 60 ans (CSS, art. L.351-6)	Décret n° 2004-144 du 13 février 2004 Circulaire CNAV 2004/20 du 13 avril 2004
Article 26	Montant minimum de pension de retraite (minimum contributif) (CSS, art. L.351-10)	Décret n° 2003-1279 du 26 décembre 2003 + décret en attente pour calcul Circulaire CNAV 2004/8 du 12 février 2004
Article 27	Revalorisation annuelle des pensions et du minimum vieillesse selon l'indice des prix (CSS, art. L.161-23-1)	Arrêté du 23 décembre 2003
	Revalorisation de pensions : conférence tripartite (CSS, art. L.161-23-1)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 29	Rachat de cotisations pour périodes d'études et validation des années à cotisation inférieure à 4 trimestres (CSS, art. L.351-14-1 et L.634-2-2)	Décret n° 2003-1376 du 31 décembre 2003 Arrêtés du 31 décembre 2003 Décret n° 2004-971 du 13 septembre 2004 Circulaire CNAV 2004/11 du 26 février 2004 Circulaire CNAV 2004/23 du 7 mai 2004
Article 30	Conditions de liquidation de la pension en cas de retraite progressive (CSS, art. L.351-16)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 31, I	Plafonds de ressources pour pension de réversion, suppression des règles de cumul entre droit personnel et droit dérivé (CSS, art. L.353-1)	Décret n° 2004-857 du 24 août 2004 Décret n° 2004-858 du 24 août 2004 Circulaire CNAV 2003/43 du 7 juillet 2003
Article 31, IV	Passage de l'assurance veuvage à la pension de réversion (CSS, art. L.342-5 et L.342-6)	Décret n° 2004-858 du 24 août 2004
Article 31, V, 1°	Conditions de maintien de la prestation d'assurance veuvage après le 1 ^{er} juillet 2004	Décret n° 2004-858 du 24 août 2004
Article 31, V, 3°	Conditions de suppression progressive de la condition d'âge pour la pension de réversion	Décret n° 2004-857 du 24 août 2004 Décret n° 2004-858 du 24 août 2004
Article 32, I	Majoration de la durée d'assurance pour enfant élevé (CSS, art. L.351-4)	Décret n° 2003-1280 du 26 déc. 2003 Circulaire CNAV 2004/22 du 30 avril 2004
Article 32, II	Majoration de la durée d'assurance pour congé parental (CSS, art. L.351-5)	Circulaire CNAV 2004/38 du 23 juillet 2004
Article 35, I	Modalités de prise en compte des cotisations de travail à temps partiel (CSS, art. L.241-3-1)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 35, II	Modalités de prise en compte des cotisations de travail à temps partiel (Code rural, art. L.741-24)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 36	Prise en compte pour l'ouverture du droit à pension de la période de rémunération perçue pendant la suspension d'un préavis (congé de reclassement) (CSS, art. L. 351-3)	Décret n° 2004-144 du 13 février 2004 Circulaire CNAV 2004/8 du 12 février 2004
Article 38, 2°	Congé de solidarité familiale (Code du travail, art. L.225-15)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 40	Application de la réforme aux fonctionnaires affiliés à la CNRACL et aux agents relevant du FSPOEIE	Décret n° 2003-1304 du 26 décembre 2003 Décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 Décret n° 2004-1056 du 5 octobre 2004

Article 43	Prise en compte des services rendus outre-mer pour constituer un droit à pension (Code des pensions civiles et militaires de retraite, art. L.5)	Décret n° 2003-1305 du 26 décembre 2003, art. 3
	Prise en compte des services à temps partiels constitutifs d'un droit à pension (CPCMR, art. L.5)	Décret n° 2003-1305 du 26 décembre 2003, art. 4 Décret n° 2003-1309 du 26 décembre 2003
Article 44	Validation de périodes d'interruption ou de réduction d'activité (CPCMR, art. L.9)	Décret n° 2003-1305 du 26 décembre 2003, art. 5
	Cas exceptionnels de dérogation à la validation des seuls services effectifs (CPCMR, art. L.9)	Décret n° 2003-1305 du 26 décembre 2003, art. 5
Article 45	Rachat des années d'études (CPCMR, art. L.9 bis)	Décret n° 2003-1308 du 26 décembre 2003 Décret n° 2003-1310 du 26 décembre 2003
Article 47	Surcotisation pour la liquidation des périodes de travail à temps partiel (CPCMR, art. L.11 bis)	Décret n° 2003-1307 du 26 décembre 2003 Décret n° 2004-678 du 8 juillet 2004 rectificatif publié au JO du 17/07/2004
Article 48	Bonifications d'appliquant aux services effectifs (CPCMR, art. L.12)	
	Conditions d'interruption du service pour éducation d'un enfant (CPCMR, art. L.12, b)	Décret n° 2003-1305 du 26 décembre 2003, art. 6
	Modification des seuils d'âge du régime de bonification de 5 annuités (CPCMR, art. L.12, i)	Décret n° 2003-1305 du 26 décembre 2003, art. 7
Article 51	Calcul de la durée d'assurance. Coefficient de minoration applicable aux militaires. Coefficient de majoration pour les fonctionnaires civils. (CPCMR, art. L.14, I, II et III)	Décret n° 2003-1305 du 26 décembre 2003, art. 8 et 9
	Calcul de la pension (CPCMR, art. L.15, II)	Décret n° 2003-1305 du 26 décembre 2003, art. 10 et 13
	Indexation des pensions sur l'indice des prix (CPCMR, art. L.16)	Décret n° 2003-1304 du 26 décembre 2003 Décret n° 2004-618 du 23 juin 2004
Article 53	Conditions de liquidation immédiate des pensions (CPCMR, art. L.24)	Décret n° 2003-1309 du 26 décembre 2003
Article 54	Cas exceptionnels de mise en paiement des pensions ou soldes de réforme avant radiation des cadres (CPCMR, art. L.26)	Décret n° 2003-1309 du 26 décembre 2003
Article 63	Taux de cotisation des fonctionnaires aux régimes spéciaux d'assurance vieillesse (CPCMR, art. L.61)	Publication envisagée avant la fin 2005
Article 64	Plafonnement du cumul pension et revenu d'activité (CPCMR, art. L.85)	Décret n° 2003-1305 du 26 décembre 2003, art.36 à 39
	Cas de cumul intégral entre pension et revenus d'activité (CPCMR, art. L.86-1)	
Article 66, IV	Conditions de révision des pensions concédées après suppression du corps ou du grade	Ministère de la Culture : décret n° 2003-1221 du 19 décembre 2003
Article 70	Aménagement de la quotité de travail à temps partiel des agents publics (Loi n° 84-16, art. 37 ter, et loi n° 84-53, art. 60 quater)	Décret n° 2003-1307 du 26 décembre 2003 (fonction publique d'Etat) Décret n° 2004-777 du 29 juillet 2004 (fonction publique territoriale) Décret n° 2004-1063 du 1^{er} octobre 2004 (fonction publique hospitalière)

Article 73, A, 6°, 11° et 14°	Cessation progressive d'activité des agents publics (Ordonnances n° 82-297, art. 3, et n° 82-298, art. 2)	Décret n° 2003-1307 du 26 décembre 2003
	Cessation progressive d'activité dans les établissements d'enseignement privé sous contrat (Ordonnance n° 82-297, art. 5-1)	Décret n° 2003-1307 du 26 décembre 2003
	Modification du taux de la contribution finançant le fonds de compensation de cessation progressive d'activité des agents territoriaux (Ordonnance n° 82-298, art. 3-3)	Décret n° 2003-1307 du 26 décembre 2003
Article 76, I, II, III	Création d'un régime de retraite additionnel par répartition obligatoire dans la fonction publique	Décret n° 2004-569 du 18 juin 2004
Article 77	Conditions de réintégration dans le corps	
	Liste des corps enseignants et conditions requises	
Article 81	Fonctionnement des régimes complémentaires obligatoires d'assurance vieillesse des professions artisanales, industrielles et commerciales (CSS, art. L.635-1, L.635-2, L.635-3, L.635-4)	Décret n° 2004-848 du 23 août 2004
Article 85	Contrôle budgétaire du régime de base des professions libérales (CSS, art. L.153-1)	Décret n° 2004-460 du 27 mai 2004 (Conseil d'Etat) Décret n° 2004-461 du 27 mai 2004 (simple)
Article 87	Organisation du régime de base des professions libérales (CSS, art. L.641-4, L.641-5)	
Article 88	Cotisations au régime de base des professions libérales (CSS, art. L.642-1, L.642-2, L.642-4)	
Article 89	Reversements de la CNAVPL aux sections professionnelles (CSS, art. L.642-5)	
Article 90	Ouverture des droits et liquidation de pension (CSS, art. L.643-1, L.643-2, L.643-3 I, L.643-6)	
	Age requis pour la liquidation (retraite anticipée) (CSS, art. L.643-3, II)	Décret n°2003-1036 du 30 octobre 2003
Article 92	Versement annuel unique de la pension de réversion du régime de base des professions libérales (CSS, art. L.643-8)	Décret n° 2004-460 du 27 mai 2004 (Conseil d'Etat) Décret n° 2004-461 du 27 mai 2004 (simple)
Article 94	Possibilité d'extension des régimes complémentaires des professions libérales aux gérants minoritaires et dirigeants de sociétés anonymes (CSS, art. L.644-3)	Décret n° 2004-461 du 27 mai 2004 (simple)
Article 97	Liquidation de pension des avocats en fonction de leur âge (CSS, art. L.723-10-1, I)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
	Liquidation de pension des avocats avant 60 ans (CSS, art. L.723-10-1, II)	Décret n°2003-1036 du 30 octobre 2003
	Rachat des périodes d'études des avocats et des années à cotisations inférieures à 4 trimestres (CSS, art. L.723-10-3)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 99, I	Abaissement de l'âge de liquidation d'une retraite à taux plein (retraite anticipée des exploitants agricoles pour longue carrière) (Code rural, art. L.732-18-1)	Décret n°2003-1036 du 30 octobre 2003

Article 99, II	Majoration de la pension liquidée après 60 ans (retraite anticipée des exploitants agricoles handicapés) (Code rural, art. L.732-18-2)	Décret n° 2004-232 du 17 mars 2004
Article 99, IV	Maintien du droit à majoration de la pension de base (surcote) (Code rural, art. L.732-25-1)	Décret n°2004-156 du 16 février 2004
Article 100	Rachat des périodes d'activité en tant qu'aide familial agricole (Code rural, art. L.732-35-1)	Décret n° 2004-862 du 24 août 2004
Article 101	Rachat des périodes d'études des exploitants agricoles (Code rural, art. L.732-27-1)	Décret n°2003-1376 du 31 décembre 2003
Article 102, I	Attribution des pensions de réversion des exploitants agricoles (Code rural, art. L.732-41)	Décret n° 2004-857 du 24 août 2004 Décret n° 2004-858 du 24 août 2004
Article 102, III, 11	Assiette des cotisations vieillesse étendue aux rémunérations des salariés agricoles (Code rural, art. L.741-9)	Décret n° 2004-858 du 24 août 2004
Article 102, IV	Maintien de l'allocation veuvage déjà versée des salariés agricoles (Code rural, art. L.722-16)	Décret n° 2004-858 du 24 août 2004
Article 105	Paiement mensuel des retraites de base des exploitants agricoles (Code rural, art. L.732-55)	Décret n°2004-29 du 7 janvier 2004 Arrêté du 13 janvier 2004
Article 108, II, VI, VII, IX, X, XIII	Création du plan d'épargne retraite populaire (PERP)	Décret n° 2004-342 du 21 avril 2004
Article 109, I, II	Création du plan partenarial d'épargne salariale volontaire pour la retraite (PERCO) (Code du travail, art. L.443-1-2, L.443-1-2)	Décret n° 2004-400 du 7 mai 2004
Article 111, II	Déductions fiscales en faveur du plan d'épargne retraite populaire (PERP)	Décret n° 2004-342 du 21 avril 2004
Article 113, I et II	Réductions d'assiette de cotisation d'employeur en faveur des retraites complémentaires (CSS, art. L.242-1 et Code rural, art. L.741-10)	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 114	Communication de données individuelles aux organismes de gestion des plans d'épargne	Publication du décret envisagée avant la fin 2004
Article 115, III	Versement au FSV de la contribution pour constitution de droits à prestations à l'achèvement de carrière (CSS, art. L. 135-3)	Décret n° 2004-201 du 4 mars 2004
Article 116, I	Fonctionnement des institutions de gestion de retraite supplémentaire (CSS, art. L.941-4)	Décret n° 2004-965 du 9 septembre 2004
Article 116, II	Dispositions transitoires pour les institutions de prévoyance créées ou fusionnées	Décret n° 2004-965 du 9 septembre 2004
Article 116, III	Dissolution d'institutions et conversion en rentes viagères de leurs réserves et provisions	Décret n° 2004-965 du 9 septembre 2004
Article 116, VI	Transformation des anciennes institutions de gestion de retraites supplémentaire en institutions de gestion	Décret n° 2004-965 du 9 septembre 2004

Source : Ministère de la santé et de la protection sociale, Légifrance et commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale

N° 1876 – Tome IV : rapport sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale :
Assurance vieillesse (Georges Colombier)