



N° 3805

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2011.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2012** (n° 3775),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 36

RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE

PENSIONS

Rapporteurs spéciaux : MM. Patrick LEMASLE et Michel VERGNIER

Députés

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	7
CHAPITRE I : LE COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE PENSIONS	9
I.– PRÉSENTATION DU COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIAL PENSIONS	9
A.– UN COMPTE PRÉVU PAR LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES	9
B.– LA PERFORMANCE	10
1.– Des indicateurs de contexte	11
<i>a) L’objectif de maîtrise du besoin de financement</i>	11
<i>b) L’objectif de maîtrise des coûts de gestion</i>	14
2.– Un indicateur de performance	15
C.– LE FONDS DE ROULEMENT DU COMPTE	16
1.– Un compte en déséquilibre pour 2012	17
2.– Un dispositif pour sécuriser la trésorerie	18
II.– LE FINANCEMENT DES PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITE	19
A.– L’ÉVOLUTION DES RECETTES	19
1.– Des cotisations sociales en hausse	19
2.– L’assèchement des contributions de France Télécom et de La Poste	21
B.– DES CHARGES DE PENSIONS QUI PROGRESSED	22
1.– Les hypothèses retenues pour 2012	22
2.– Les effets des réformes des retraites	22
3.– Le besoin de financement à long terme	23
<i>a) Les engagements de l’État</i>	23
<i>b) Le besoin de financement à long terme</i>	24
III.– LE FINANCEMENT DES PENSIONS DES OUVRIERS DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS DE L’ÉTAT	25
IV.– LES SUBVENTIONS D’ÉQUILIBRE POUR LES PENSIONS MILITAIRES D’INVALIDITÉ ET DES VICTIMES DE GUERRE ET AUTRES PENSIONS	27

CHAPITRE II : LA MISSION RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE	29
I.– PRÉSENTATION DE LA MISSION RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE EN 2012	29
A.– UNE MISSION DE SOLIDARITÉ NATIONALE.....	29
B.– DES CRÉDITS EN HAUSSE.....	30
II.– LA PERFORMANCE	32
1.– Des résultats difficilement comparables	32
a) <i>Coût unitaire d'une primo – liquidation de pension de retraite</i>	32
b) <i>Dépenses de gestion pour un euro de prestations servies</i>	33
2.– Un dispositif qui n'est pas satisfaisant.....	33
III.– LES RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE DES TRANSPORTS TERRESTRES	34
A.– LES RÉFORMES ENGAGÉES.....	34
B.– LA DOTATION AU RÉGIME DE RETRAITE DE LA SNCF	35
1.– La détermination de la subvention d'équilibre.....	35
2.– Les prévisions sur l'évolution des dépenses.....	37
C.– LA DOTATION AU RÉGIME DE RETRAITE DE LA RATP	39
1.– La détermination de la subvention d'équilibre.....	39
2.– L'avenir du régime.....	40
D.– LES AUTRES RÉGIMES DES TRANSPORTS TERRESTRES	41
1.– Le congé de fin d'activité des routiers	41
2.– Les autres régimes de retraite.....	42
IV.– LA SUBVENTION AUX RÉGIMES DE RETRAITE ET DE SÉCURITÉ SOCIALE DES MARINS	42
A.– LA MODERNISATION DE L'ENIM	43
B.– LA MONTÉE DE LA SUBVENTION D'ÉQUILIBRE DE L'ÉTAT	43
1.– La détermination de la subvention d'équilibre.....	44
2.– Les projections à moyen et long terme	44
V.– LES RÉGIMES DES MINES, DE LA SEITA ET LES AUTRES RÉGIMES SONT EN VOIE D'EXTINCTION	45
A.– LE RÉGIME DE RETRAITE DES MINES.....	46
1.– Ses spécificités	46
2.– La détermination de la subvention d'équilibre.....	47
3.– Les perspectives financières à long terme.	48

B.– LE RÉGIME DE RETRAITE DE LA SEITA.....	49
1.– La détermination de la subvention d'équilibre.....	50
2.– 2012, une année de transition.....	51
C.– LES AUTRES RÉGIMES DU PROGRAMME, EN EXTINCTION PROGRESSIVE.....	51
1.– La caisse des retraites de l'Imprimerie nationale.....	51
2.– La caisse des retraites des régions ferroviaires d'outre-mer.....	51
3.– Les versements liés à la liquidation de l'ORTF.....	52
EXAMEN EN COMMISSION	53
<i>Article 65 : Modalités de répartition de la pension de réversion entre ayants droits.....</i>	55
<i>Article 66 : Déplafonnement de la majoration pour enfants pour les pensionnés bénéficiaires d'une rente d'invalidité viagère.....</i>	59

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au 11 octobre 2011, 99

% des réponses étaient parvenues aux Rapporteurs spéciaux.

SYNTHÈSE

61 255 millions d'euros sont consacrés en 2012 au financement des retraites de la fonction publique et des régimes spéciaux, soit 16 % des dépenses inscrites sur le budget général.

*

* *

I.– 54 636 millions d'euros sont inscrits en dépenses du compte d'affectation spéciale *Pensions*, en hausse de 3,86 % par rapport à 2011.

Le taux de contribution employeur augmente une nouvelle fois pour se situer à 68,59 % pour les fonctionnaires civils et 121,55 % pour les militaires. Conformément aux dispositions de la loi portant réforme des retraites de 2010, le taux de cotisation salariale passe de 8,12 % à 8,39 %

Les économies générées par la réforme de 2010 seraient de l'ordre de 500 millions d'euros en 2012. Elles seraient amoindries par environ 15 000 départs anticipés de fonctionnaires parents de trois enfants attendus dès 2011.

S'agissant des *Pensions civiles et militaires de retraite et allocation d'invalidité*, le CAS présente un déficit de 426 millions d'euros, ramenant le fonds de roulement à 511 millions d'euros fin 2012, alors qu'il s'élevait à 1 253 millions d'euros fin 2010.

*

* *

II.– La mission *Régimes sociaux et de retraite* regroupe certains crédits concourant à financer des régimes spéciaux de retraites ou des dispositifs de cessation d'activités. Les crédits inscrits sur cette mission s'élèvent à 6 619 millions d'euros, en hausse de 9,8 %. Cette dotation est supérieure de 131 millions d'euros à celle prévue le cadre de la programmation triennale.

Les 590 millions d'euros de dépenses supplémentaires proviennent principalement de la disparition de compensation généralisée spécifique ou « surcompensation » entre régimes spéciaux qui doit être compensée à hauteur de 200 millions d'euros pour le régime des mines et la SNCF.

Une contribution exceptionnelle de 250 millions d'euros au CAS *Pensions* est également prévue.

CHAPITRE I : LE COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE *PENSIONS*

Le compte *Pensions*, qui centralise et présente de façon synthétique l’ensemble des crédits que l’État consacre au service des pensions et des allocations viagères, serait doté de 54 636 millions d’euros de crédits de paiement et d’autorisations d’engagement en 2012, en progression de 3,9 % par rapport à 2011.

I.- PRÉSENTATION DU COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIAL *PENSIONS*

A.- UN COMPTE PRÉVU PAR LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES

La loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF) a expressément prévu, en son article 21, la création d’un compte d’affectation spéciale (CAS) dédié aux pensions de l’État afin de retracer dans un compte unique toutes les opérations relatives aux pensions et avantages accessoires servis par l’État, afin que les recettes permettant d’assurer le versement des pensions soient en relation directe avec les dépenses.

En retraçant totalement et directement ces flux, les fondements d’une gestion du principal régime de retraite des agents de l’État sont posés. L’obligation d’une gestion du compte en équilibre, prévue par la loi organique, suppose une meilleure connaissance des dépenses et recettes. Elle impose, notamment pour ces dernières, une bonne visibilité sur les circuits et les rythmes de perception. Depuis l’exercice 2006, les crédits de pensions n’ont plus un caractère évaluatif mais sont limitatifs, ce qui impose des prévisions réalistes pour la détermination des recettes et dotations du compte.

Il est à noter que les frais de gestion administrative liés aux coûts des services assurant les fonctions du régime de retraite (contrôles, liquidations, concessions, paiements) ne sont pas inscrits au programme de dépenses du compte d’affectation spéciale mais en dépenses du budget général⁽¹⁾. **Les indicateurs de performance associés aux objectifs du CAS concernent donc, pour l’essentiel, des dépenses budgétaires inscrites hors du compte.**

La loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a modifié l’article 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite, en établissant le principe de la retenue pour pension, et a fait de l’État un employeur réputé banalisé, supportant une contribution employeur. Celle-ci, couplée à la retenue sur traitement du fonctionnaire, est appelée à couvrir le coût des pensions de retraite à la charge de l’État. **En pratique, cette contribution employeur s’analyse**

(1) *Au sein de l’action* Gestion des pensions du programme n°156 Gestion fiscale et financière de l’État et du secteur public local de la mission Gestion des finances publiques et des ressources humaines.

comme une subvention d'équilibre, puisque le taux de cotisation est calculé pour équilibrer – après prise en compte des autres recettes concernées – les charges budgétaires correspondantes.

La contribution pèse sur la masse salariale de chaque ministre employeur et de chaque programme, qui supporte ainsi une forme de coût complet des fonctionnaires qu'il emploie.

Le tableau suivant illustre son évolution.

TAUX DE COTISATION EMPLOYEUR (2006-2012)

(en pourcentage)

	Pensions de retraite - civils	Allocations temporaires d'invalidité - civils	Pensions militaires
2006	49,90	0,30	100,00
2007	50,74	0,31	101,05
2008	55,71	0,31	103,50
2009	60,14	0,32	108,39
2010	62,14	0,33	108,63
2011	65,39	0,33	114,14
2012	68,59	0,33	121,55

B.– LA PERFORMANCE

Plusieurs des indicateurs de la mission n'ont pas de portée opérationnelle mais présentent seulement un caractère descriptif. Les responsables de programme n'ont aucun levier d'action sur leur résultat. Leur analyse permet toutefois d'apprécier certaines données démographiques qui ont un fort impact budgétaire.

Comme pour les régimes sociaux et de retraite, les pensions des fonctionnaires répondent à l'acquittement d'une dette viagère de l'État. Les dépenses du compte d'affectation spéciale, qu'il importe d'évaluer précisément en loi de finances initiale, conditionnent la détermination des ressources nécessaires à leur satisfaction. Les seuls indicateurs de performance proprement dits seraient donc ceux permettant de mesurer la qualité de la prévision de dépenses et de recettes des pensions.

Il est à noter qu'aucun objectif ni aucun indicateur n'ont été définis pour le troisième programme 743 *Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions*. Ce programme n'obéit pas à une logique contributive, mais constitue un programme « miroir » des opérations à la charge des autres responsables. La mesure de la performance de ces derniers est présentée dans le projet annuel de performances des programmes « sources ».

Les Rapporteurs spéciaux ne pouvant se livrer à une analyse détaillée de l'ensemble des résultats des indicateurs figurant dans le projet annuel de performances, ils concentrent donc plus particulièrement leur étude sur ceux du programme 741 (qui représente près de 92 % des crédits inscrits sur le CAS).

1.— Des indicateurs de contexte

Les indicateurs de contexte offrent une analyse des comportements de départ à la retraite et ne reflètent pas le résultat d'actions menées par le responsable de programme qui ne dispose d'aucun levier pour influencer sur leur évolution.

S'agissant du programme 741 *Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité*, celui-ci comprend deux objectifs qui permettent à la fois d'évaluer la gestion des dossiers et l'impact des réformes de 2003 et 2010.

a) *L'objectif de maîtrise du besoin de financement*

L'objectif de maîtrise du besoin de financement du programme *Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité* est suivi par les indicateurs de contexte *Âge moyen à la date de radiation des cadres*, *Durée moyenne de cotisation* et *Part des agents concernés par la décote et par la surcote*. Ils doivent permettre de mesurer l'effet direct de la réforme du 21 août 2003 sur les comportements des agents publics et, notamment, d'apprécier comment évolue l'arbitrage entre l'âge de départ et le niveau de la retraite.

Pour la première fois, les prévisions affichées dans le projet annuel de performances prennent en compte les effets de la réforme des retraites de 2010, qui décale de deux ans, au rythme de quatre mois par an, l'âge d'ouverture des droits et l'âge d'annulation de la décote

Tant l'âge moyen de départ que la durée moyenne de cotisation devraient augmenter en 2012 sous l'effet des réformes successives visant à obtenir un allongement progressif des carrières pour obtenir une retraite à taux plein. La loi du 9 novembre 2010 prévoit en effet un recul progressif de l'âge d'ouverture des droits dès 2011 et un alignement des conditions d'obtention du minimum garanti sur celles du régime général. Ces mesures, conjuguées à l'augmentation de la durée d'assurance et à la montée en charge de la décote prévues par la réforme de 2003 et revues récemment, devraient contribuer au recul de l'âge de départ et à l'augmentation de la durée de cotisation.

Le troisième indicateur, relatif au dispositif décote-surcote, applicable aux seuls fonctionnaires civils, devrait révéler certains aspects des comportements de départ à la retraite. La surcote encourage la poursuite d'activité des personnes qui ont des carrières longues et la décote incite les personnes qui ont eu des carrières courtes à reporter leur départ.

Le premier indicateur prévoit une **progression de 3 mois de l'âge moyen de départ et de 4 mois de la durée de cotisation en 2012 par rapport à 2011.**

Pour les militaires, le début de l'année 2011 laisse attendre un tassement des âges de départ et des durées. L'hypothèse retenue pour 2011 et 2012 est celle d'une stabilité des âges et des durées.

PROGRAMME 741 : ÂGE MOYEN À LA RADIATION DES CADRES

	Unité	Réalisation 2009	Réalisation 2010	Prévision PAP 2011	Prévision actualisée 2011	Prévision 2012
Fonctionnaires civils	âge	59,69	59,79	60,23	59,89	60,14
Militaires	âge	46,17	46,55	47,26	46,55	46,55

Source : Service des retraites de l'État, bases des pensions.

Champ : Pensions civiles et militaires d'ayants droit premier droit liquidées pour ancienneté entrées en paiement dans l'année.

L'âge moyen à la radiation des cadres pour les fonctionnaires liquidant pour ancienneté augmente d'à peine plus d'un mois en 2010, après une augmentation de 4 mois en 2009. Ce ralentissement n'est qu'apparent compte tenu de la composition entre actifs et sédentaires. Jusqu'en 2009, la part des sédentaires dans le flux des nouveaux pensionnés était en progression. Or les sédentaires partent après les actifs. Entre 2009 et 2010, la part des sédentaires reste stable et ne tire donc plus à la hausse l'âge moyen de départ à la retraite.

Il convient de noter que l'âge moyen de départ s'est établi en 2010 à 56,62 ans pour les actifs et à 60,93 ans pour les sédentaires.

Pour les militaires, l'âge moyen de radiation des cadres des militaires a poursuivi son augmentation importante en 2010 (plus 4,5 mois) après une progression particulièrement forte en 2009 (plus 8 mois) après une stagnation en 2008. Pour l'analyse, il convient de prendre en compte à la fois les effets de la réforme des retraites et ceux liés à la réforme de leur statut ayant pris effet au 1^{er} juillet 2005 qui a introduit notamment un recul des limites d'âge.

PROGRAMME 741 : DURÉE MOYENNE DE COTISATION

	Unité	Réalisation 2009	Réalisation 2010	Prévision PAP 2011	Prévision actualisée 2011	Prévision 2012
Fonctionnaires civils	Trimestre	143,09	143,59	144,27	144,59	145,98
Militaires	Trimestre	133,69	134,50	135,73	134,50	134,50

Source : Service des retraites de l'État, bases des pensions.

Champ : Pensions civiles et militaires d'ayants droit premier droit liquidées pour ancienneté entrées en paiement dans l'année.

La durée moyenne de cotisation et bonification retenue pour les fonctionnaires civils liquidant pour ancienneté progresse d'un demi-trimestre en 2010 après une augmentation de presque deux trimestres en 2009. Cet indicateur est fonction de deux déterminants : les services acquis et les bonifications. Ces dernières sont en régression comme en 2009, mais de manière moins marquée. On constate également une moindre hausse des durées de service, voire une régression dans les catégories sédentaires, tandis que chez les catégories actives, elles progressent toujours de 1,2 trimestre par an.

Pour les militaires, la durée moyenne retenue de services et bonifications augmente de 0,8 trimestre en 2010. Cette progression s'explique, pour une part, par une petite progression de la part des officiers dans le flux de nouveaux retraités, puisque les services effectués sont beaucoup plus importants chez les officiers que chez les non-officiers, notamment du fait des différences d'âge de radiation.

Pour les deux catégories, les bonifications diminuent et les durées de service augmentent dans des proportions variables, soit 2,6 trimestres pour les officiers et 0,6 trimestre chez les sous-officiers. Il en résulte que l'ensemble des durées retenues est en progression limitée.

L'article 51 de la loi portant réforme des retraites d'août 2003 a introduit, lorsque la durée d'assurance est supérieure au nombre de trimestres nécessaires pour obtenir une pension à taux plein, un coefficient de majoration ou surcote depuis le 1^{er} janvier 2004. Lorsque cette durée est inférieure au nombre de trimestres nécessaires pour obtenir une pension à taux plein, un coefficient de minoration ou décote est appliqué depuis le 1^{er} janvier 2006.

Les militaires ne pouvant bénéficier du mécanisme de la surcote, seuls les fonctionnaires civils sont concernés par cet indicateur.

Ces deux dispositifs devraient avoir une incitation significative sur le comportement des fonctionnaires civils dans leur arbitrage entre l'âge de départ à la retraite et le taux de la pension au départ. La surcote encourage la poursuite d'activité des personnes ayant des carrières déjà longues, alors que la décote incite les personnes ayant eu des carrières courtes à différer leur départ.

PROGRAMME 741 : PART DES AGENTS CONCERNÉS PAR LA DÉCOTE ET LA SURCOTE

	Réalisation 2009	Réalisation 2010	Prévision PAP 2011	Prévision actualisée 2011	Prévision 2012
Fonctionnaires civils	17	17	18	17	19
Militaires	28	28	29	26	29

Source : Service des retraites de l'État, bases des pensions.

Champ : Pensions civiles et militaires d'ayants droit premier droit entrées en paiement dans l'année.

Les décotes relatives aux pensions élevées au minimum garanti (article L. 17) ne sont pas prises en compte pour le calcul de l'indicateur.

Après avoir régulièrement augmenté depuis sa création en 2004, la proportion de bénéficiaires de la surcote avait nettement diminué en 2009, du fait de l'allongement progressif de la durée de cotisation, ajouté à la nouvelle règle de calcul du trimestre de surcote introduite en 2009.

Le coût global induit par la surcote est estimé à 47 millions d'euros en 2010, en progression de 28 % par rapport à 2009.

En 2010, 17 % des nouveaux retraités civils ont vu leur pension réduite par la décote. Ce chiffre ne prend pas en compte les pensions qui basculent en dessous du seuil du minimum garanti du fait de la décote. La perte mensuelle moyenne de pension est de l'ordre de 67 euros pour les retraités concernés. La décote touche nettement plus les catégories actives (30 %) que les catégories sédentaires (13 %). L'économie globale induite par la décote, hors effet des reports de départ, est estimée à 10 millions d'euros en 2010.

b) L'objectif de maîtrise des coûts de gestion

L'objectif de maîtrise des coûts de gestion est mesuré par l'indicateur *Coût unitaire d'une primo-liquidation*. Cet indicateur rapporte, pour l'année considérée, les frais de gestion du régime aux nouvelles concessions. Il convient de noter qu'il ne prend pas en compte l'ensemble des coûts afférents puisqu'il n'intègre pas les travaux réalisés dans les ministères employeurs, qui élaborent les dossiers destinés au Service des retraites de l'État.

Les Rapporteurs spéciaux avaient indiqué dans leur rapport de l'an dernier qu'ils souhaitaient que le coût complet puisse être déterminé afin de pouvoir comparer le résultat de cet indicateur avec celui des autres régimes de retraite. Les travaux visant à permettre une comparaison d'efficacité avec les autres régimes sont engagés par la direction générale des Finances publiques mais sont tributaires de ceux que pilote la direction de la Sécurité sociale dans un groupe de travail développant un *benchmark* inter régimes.

L'indicateur de coût de la primo-liquidation est maintenu à l'identique pour 2012.

PROGRAMME 741 : COÛT UNITAIRE D'UNE PRIMO – LIQUIDATION

(en euros)

Réalisation 2009	Réalisation 2010	Prévision PAP 2011	Prévision actualisée 2011	Prévision 2012
793	707	809	716	844

Le coût unitaire d'une primo-liquidation a été très affecté par la réforme de la gestion des pensions, avec notamment la mise en place du droit à l'information sur les retraites, qui entraîne une hausse des coûts de gestion du Service des retraites de l'État.

Les coûts complets de gestion du régime pensions civiles et militaires de retraite sont en baisse de près de 11 % en 2010, en raison d'une baisse sensible des effectifs chargés du paiement des pensions. Le nombre de primo-liquidations ayant de plus été en progression de 2,5 % par rapport à l'année précédente, l'indicateur de coût unitaire est ainsi en nette baisse en 2010.

Pour 2011, la prévision des coûts complets a été revue à la baisse et le nombre de primo-liquidation à la hausse, ce qui conduit à prévoir une amélioration du résultat de l'indicateur, proche de la réalisation de l'année 2009.

Les coûts complets du processus « Pensions » prévus pour 2012 sont en légère diminution, en raison notamment d'une baisse des effectifs. Une partie d'entre-eux aujourd'hui chargés de la liquidation seront affectés à d'autres tâches, en particulier au droit d'information retraite. La progression du coût unitaire prévu au titre de l'année 2012 est donc intégralement due au recul prévu du nombre de primo-liquidations.

2.– Un indicateur de performance

Selon l'article 21-II de la LOLF, le total des dépenses engagées ne peut excéder le total des recettes constatées. De ce fait, il est impératif que les dépenses soient déterminées avec le plus de précision possible.

Les seuls indicateurs de performance des programmes 741 et 742 rapportent à la dépense prévue, l'écart en valeur absolue entre la prévision de dépense de pensions au sens strict, c'est-à-dire hors dépenses de transferts et en particulier hors dépenses de compensations, inscrite au projet de loi de finances et le constaté comptable.

Depuis le projet de loi de finances 2010, un sous-indicateur supplémentaire a été ajouté au programme 741 afin de distinguer l'écart entre la prévision et l'exécution hors effet de la revalorisation des pensions qui peut varier de façon sensible entre la préparation de la loi de finances et la décision finale de revalorisation d'avril.

PROGRAMME 741 : INDICATEUR : ÉCART ENTRE LA PRÉVISION ET L'EXÉCUTION

	Unité	Réalisation 2009	Réalisation 2010	Prévision PAP 2011	Prévision actualisée 2011	Prévision 2012	Cible 2012
Pensions et ATI	%	1,74	0,9	0,9	0,5	0,8	0,8
Pensions et ATI (écart hors effet de la revalorisation)	%	0,9	0,7	0,9	0,3	0,8	0,8

Sources des données : direction du Budget, service des retraites de l'État, Infocentre INDIA.

L'écart entre la loi de finances initiale et l'exécution s'établit à 0,9 % en 2010, niveau assez élevé, mais conforme aux objectifs fixés dans le projet annuel de performance. Deux facteurs expliquent cet écart : la loi de finances initiale pour 2010 avait prévu une revalorisation des pensions au 1^{er} avril de 1,2 %, soit 0,3 point en plus que la revalorisation effective de 0,9 %. L'autre facteur majeur de la sous-exécution de la dépense de pension reste la diminution brutale des effectifs de nouveaux retraités de 2009, observée principalement à partir du deuxième semestre 2009

Pour 2011, la prévision actualisée tient compte de la revalorisation des pensions fixée à 2,1 % au 1^{er} avril 2011, au lieu de 1,8 % prévu lors du vote de la loi de finances initiale. Elle intègre également une révision des effets prévisionnels de la réforme de 2010.

S'agissant du programme 742 *Ouvriers des établissements industriels de l'État*, l'indicateur de performance mesurant l'écart en valeur absolue entre la prévision de dépenses de pensions inscrite dans le projet de loi de finances et la dépense constatées est introduit pour la première fois dans le projet annuel de performances pour 2012.

PROGRAMME 742 : INDICATEUR : ÉCART ENTRE LA PRÉVISION ET L'EXÉCUTION

	Unité	Réalisation 2009	Réalisation 2010	Prévision PAP 2011	Prévision actualisée 2011	Prévision 2012	Cible 2012
Dépenses de pensions des ouvriers des établissements publics de l'État	%	0,75	0,37		<=1	<=1	<=1

Sources des données : Caisse des dépôts et consignation (FSPOEIE).

Les données constatées pour 2009 et 2010 montrent une bonne performance du programme.

C.- LE FONDS DE ROULEMENT DU COMPTE

Depuis sa création en 2006, le CAS *Pensions* est doté d'une marge de trésorerie permettant d'assurer l'équilibre infra-annuel, annuel et pluriannuel du compte dans le respect de la LOLF. En effet, si l'essentiel de ses recettes est constitué par des contributions des employeurs publics des retards de versements peuvent toutefois intervenir car les financeurs du budget général sont parfois tentés d'ajuster leurs contributions en fonction de leurs disponibilités budgétaires du moment. Par ailleurs, la masse des prestations donc des dépenses est sensible aux aléas comportementaux des agents en matière de départ en retraite. Le CAS a donc besoin d'une réserve de trésorerie couvrant les aléas de prévisions et le décalage entre encaissements et décaissements.

1.– Un compte en déséquilibre pour 2012

La loi de finances initiale pour 2006 a doté le CAS d'1 million d'euros de marge de trésorerie. Le solde cumulé du compte était égal à 1 253 millions d'euros en fin d'exercice 2010 et devrait s'établir à un niveau estimé à 937 millions d'euros au 1^{er} janvier 2012.

Le projet de loi de finances pour 2012 présente un solde négatif du compte pour un montant de 426 millions d'euros sur la section *Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité*. Il prévoit donc de ramener le solde cumulé du CAS à 511 millions d'euros fin 2012.

Cette baisse du fonds de roulement du CAS risque de faire peser des tensions sur la trésorerie.

Le tableau ci-après retrace les emplois et les ressources du CAS *Pensions afférentes pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d'invalidité*. Celui-ci présente un déficit de ressources de 426 millions d'euros en 2012.

CAS : PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITE ET ALLOCATION TEMPORAIRE D'INVALIDITÉ

(en millions d'euros)

	LFI 2011	PLF 2012	Évolution %
Pensions	46 953	49 093	4,56
<i>Dont :</i>			
<i>Fonctionnaires civils</i>	37 593	39 422	4,87
<i>Militaires</i>			3,2
<i>Allocations temporaires d'invalidité (ATI)</i>			
Transferts de compensations	975	967	- 0,82
Versements CNAVTS IRCANTEC	287	289	0,70
Divers	7	5	- 28,57
Total des emplois	48 222	50 354	4,42
Cotisations	5 132	5 241	2,14
<i>Dont</i>			
<i>Fonctionnaires civils</i>			
<i>Militaires</i>			
<i>France Télécom</i>			
<i>La Poste</i>			
Contributions employeurs autres que l'État	7 034	7 367	4,73
<i>Dont</i>			
<i>Fonctionnaires civils</i>			
<i>Militaires</i>			
<i>France Télécom</i>			- 6,2
<i>La Poste</i>			- 12,4
Reversements CNAVTS IRCANTEC	152	174	14,47
Contribution exceptionnelle (France Télécom)	243	0	- 100
Versements CNRACL	458	639	39,52
Versements FSV	1	1	0
Compensation démographique	119	14	- 97,48
Autres	13	15	15,38
Total des ressources autres que l'État	13 151	13 449	2,27
Contributions de l'État	34 870	36 477*	
Total des ressources	48 022	49 928	
Déficit (emplois – ressources)	200	426	

(*) Dont 250 millions d'euros au titre des arrérages de pensions prescrits, inscrits sur le programme *Régimes de retraite des mines, de la SEITA et divers de la mission Régimes sociaux et de retraite*.

2.– Un dispositif pour sécuriser la trésorerie

Dans sa note d'exécution budgétaire de l'exercice 2010, la Cour des comptes avait relevé que les responsables des trois programmes du compte, dans l'impossibilité de contraindre les contributeurs à acquitter dans les délais les versements dont ils sont redevables, avaient été confrontés à des retards importants.

C'est pourquoi la ponctualité des versements des cotisations et contributions par les employeurs constitue un enjeu important pour le CAS dans la mesure où un recouvrement plus précoce permet de limiter le besoin de trésorerie lors du paiement des pensions. Elle permet non seulement d'offrir une plus grande régularité de la recette, mais elle améliore par conséquent la justesse des exercices de prévisions infra-annuels de trésorerie et d'exécution budgétaire.

Deux projets de décrets sont en cours d'élaboration par la direction générale des Finances publiques (DGFIP) et la direction du Budget. Ils devraient également faire l'objet d'une consultation du ministère de la Défense et des Anciens combattants et du ministère de la Justice et de libertés, ainsi que de la commission consultative d'évaluation des normes, placée auprès du comité des finances locales.

Les orientations retenues actuellement dans les discussions sont les suivantes.

– Un décret en conseil d'État viserait à renforcer les obligations des employeurs vis-à-vis du CAS *Pensions*, en matière de versement, ainsi que de déclaration des sommes versées.

Ce décret rendrait exigibles, sous peine de pénalités, les cotisations, contributions pour pensions et allocations temporaires d'invalidité au dernier jour du mois auquel elles se rapportent, pour l'ensemble des employeurs de fonctionnaires, magistrats ou militaires, les versements devant être accompagnés de bordereaux mensuels.

Par ailleurs, il étendrait l'obligation de déclaration annuelle des données relatives à ces versements, jusqu'alors circonscrite aux employeurs d'agents détachés sur emplois ne conduisant pas à pension, à l'ensemble des employeurs, sous peine des pénalités inscrites à l'article R 243-16 du code de la sécurité sociale.

– Un décret « simple » décrirait les modalités de déclaration annuelle de ces informations, en cohérence avec les orientations retenues récemment pour l'alimentation des Comptes Individuels Retraite. Toutes ces dispositions seraient codifiées dans le code des pensions civiles et militaires.

L'optimisation des délais de comptabilisation des recettes issues des rémunérations des fonctionnaires ou militaires, une réintégration plus fréquente

des écritures du fonds spécial des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) et une amélioration des relations financières entre le CAS et l'ensemble de ses contributeurs, devrait permettre que soit respectée la contrainte d'équilibre du compte fixée par la LOLF.

II.- LE FINANCEMENT DES PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITE

Le tableau suivant synthétise les principaux chiffres du régime des pensions civiles et militaires de retraite au 31 décembre 2010.

LES PRINCIPAUX CHIFFRES DU RÉGIME DES PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITES

	Fonctionnaires civils	Militaires	Total
Nombre de cotisants⁽¹⁾	1 890 000	330 000	2 220 000
Nombre de retraités⁽²⁾	1 713 761	550 764	2 264 525
Nombre de nouveaux retraités⁽³⁾	88 401	19 869	108 270
Dont ayants droit	70 095	13 077	83 172
Dont ayants cause	18 306	6 792	25 098
Dépense de pensions⁽⁴⁾ (en millions d'euros)	36 043	8 915	44 958

(1) Effectifs de fonctionnaires titulaires et militaires rémunérés au 31/12/2009.

(2) Champ : Pensions civiles et militaires de retraite ayants droit et ayants cause en paiement au 31/12/2010, hors pensions temporaires d'orphelins.

(3) Champ : pensions civiles et militaires de retraite ayants droit et ayants cause entrées en paiement en 2010, hors pensions temporaires d'orphelins et hors pensions cristallisées.

(4) La dépense de pensions des fonctionnaires civils inclut la dépense pour allocations temporaires d'invalidité.

En 2012, les dépenses au titre des pensions civiles et militaires de retraite et des allocations temporaires d'invalidité représenteront 50 354 millions d'euros, en hausse de 4,4 % par rapport à 2011.

A.- L'ÉVOLUTION DES RECETTES

1.- Des cotisations sociales en hausse

Le montant des cotisations sociales est fonction du taux de cotisation et de la masse salariale.

La loi portant réforme des retraites prévoit la hausse du taux de cotisation des fonctionnaires jusqu'à la valeur de 10,55 %, soit une hausse de 2,70 points par rapport au taux en vigueur de 7,85 % en 2010. Cette hausse est étalée sur 10 ans de façon à protéger le pouvoir d'achat des rémunérations.

Le taux de cotisation des fonctionnaires passera donc de 8,12 % pour l'année 2011 à 8,39 % à compter du 1^{er} janvier 2012.

**ÉVOLUTION DU TAUX DE RETENUE POUR PENSION PRÉVUE
PAR LA LOI PORTANT RÉFORME DES RETRAITES**

(en pourcentage)

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
7,85	8,12	8,39	8,66	8,93	9,20	9,47	9,74	10,01	10,28	10,55

De manière générale, l'assiette de cette cotisation à la charge des agents, est constituée, aux termes de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite, des sommes versées aux agents « à titre de traitement ou solde à l'exclusion d'indemnités de toute nature ». Cependant, ce principe général souffre de différentes exceptions dans la mesure où certaines primes et indemnités sont prises en compte dans le calcul de la pension et sont soumises à retenue pour pension à des taux spécifiques :

S'agissant des estimations quant au montant des cotisations salariales des fonctionnaires de l'État entre 2011 et 2012, il convient de noter les observations faites par le Rapporteur général, Gilles Carrez ⁽¹⁾, « Pour la première fois depuis 1945, la masse salariale de l'État diminuerait de 167 millions d'euros grâce à la poursuite du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite et du gel du point d'indice dans la fonction publique en 2012 (...) le taux de non-remplacement des agents partant à la retraite atteindrait 55 % (...) le plafond des autorisations d'emplois rémunérés par l'État soumis à l'approbation parlementaire est de 1 923 336 équivalents temps plein travaillé (ETPT) pour 2012, soit 1 923 336 ETPT hors budgets annexes. Ce plafond est inférieur de 39 140 ETPT à celui fixé dans la loi de finances initiale pour 2011. Cette réduction des effectifs permettrait à l'État de réaliser **une économie brute (hors CAS Pensions) de 970 millions d'euros en 2012**. Conformément au principe d'intéressement des agents à la réforme de l'État, la moitié de ce montant – soit environ 485 millions d'euros – financera des mesures catégorielles, s'ajoutant à la poursuite du financement des mesures décidées précédemment (pour 60 millions d'euros en 2012). »

Les agents de France Télécom et de La Poste ayant le statut de fonctionnaire ou de fonctionnaire détaché, cotisent au taux de droit commun. Les effectifs de cotisants doivent diminuer régulièrement dans les prochaines années.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE FONCTIONNAIRES
DE LA POSTE ET DE FRANCE TÉLÉCOM**

	2010	2011	2012	2013
La Poste	143 920	135 660	127 860	116 149
France Télécom	67 100	61 750	59 450	59 839

Compte tenu du relèvement du taux de cotisation et malgré les prévisions d'évolution à la baisse de la masse salariale, les retenues pour pensions s'élèveront à 5 237 millions d'euros en hausse de 2,15 %.

(1) Rapport général, tome I, pages 17 à 20.

2.– L'assèchement des contributions de France Télécom et de La Poste

La Poste et France Télécom s'acquittent également d'une contribution libératoire, qui décroît durant la période, sous l'effet conjugué de la diminution des effectifs de cotisants et d'une baisse de leur taux de contribution, liée à l'augmentation du taux de cotisation salariale.

En effet, le taux libératoire est calculé de manière à égaliser les niveaux de charges sociales et fiscales obligatoires assises sur les salaires entre La Poste et France Télécom et les autres entreprises appartenant à leur secteur d'activité relevant du droit commun des prestations sociales, pour ceux des risques qui sont communs aux salariés de droit commun et aux fonctionnaires de l'État.

La contribution libératoire de La Poste et France Télécom, calculée sur les sommes soumises à retenue pour pension, s'établit respectivement à 1 178 millions d'euros et 697 millions d'euros en baisse de 4,6 % et 5,9 %.

Par ailleurs, France Télécom a versé à l'Établissement public de gestion de la contribution exceptionnelle de France Télécom (EPGCF), une contribution forfaitaire exceptionnelle de 5,7 milliards prévue par la loi de finances pour 1997. Chaque année cet établissement public reverse au budget de l'État, dans la limite de ses actifs, une somme d'un montant fixé à 153 millions d'euros en 1997, et majoré depuis, chaque année, de 10 %. Le dernier versement correspondant au solde encore disponible de la contribution exceptionnelle, soit 243 millions d'euros, est intervenu en 2011. Le tarissement de cette recette doit être intégralement compensé par l'État.

On peut noter que La Poste a versé le solde de la contribution exceptionnelle de deux milliards d'euros prévue par la loi de finances rectificative pour 2006, durant l'exercice 2009.

3.– La fin de la surcompensation entre régimes spéciaux

Le principe des transferts de solidarité entre régimes de d'assurance maladie et vieillesse, instituée depuis 1974, permet de remédier aux inégalités provenant des déséquilibres démographiques et des disparités de capacités contributives entre les différents régimes d'assurance vieillesse.

Les règles de fonctionnement du dispositif assurent une compensation démographique dite généralisée entre les régimes salariés d'une part et les régimes de non salariés (MSA, CNRSI-AVIC, CNRSI-AVA, CNAVPL, CNBF), d'autre part ; elle est complétée par des transferts entre 12 régimes de salariés (régime général, salariés agricoles, fonctionnaires de l'État, ouvriers de l'État, CNRACL, Mines, SNCF, RATP, Marins, CNIEG, CRPCEN, Banque de France).

La compensation spécifique ou « surcompensation », créée en 1985, réunit les régimes spéciaux dont l'effectif de retraités de droit direct de 60 ans (au lieu de 65 ans dans la compensation généralisée) et plus dépasse 5 000 personnes.

Conformément à l'article 9 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, **la surcompensation, qui a diminué progressivement, s'éteindra définitivement le 1^{er} janvier 2012.**

Au titre des compensations démographiques généralisées, les recettes du compte passent de 119 millions d'euros en 2011 à 14 millions d'euros en 2012, mais elles sont compensées par une baisse des dépenses de 173 millions. Le CAS serait donc bénéficiaire en 2012 de la suppression de la surcompensation.

B.- DES CHARGES DE PENSIONS QUI PROGRESSED

Le montant des crédits inscrits sur le programme 741 s'élève à 50 354 millions d'euros, soit 40 321 millions d'euros pour les fonctionnaires civils (+ 4,58 %), et 9,89 millions d'euros pour les militaires (+ 3,86 %).

1.- Les hypothèses retenues pour 2012

Les principales hypothèses retenues pour la prévision de dépense sont les suivantes :

– une revalorisation des pensions au 1^{er} avril 2012 de 2 %, en vertu des dispositions de l'article L. 16 du code des pensions civiles et militaires de retraite ;

– le gel du point de la fonction publique en 2012 ;

– 55 900 liquidants civils contre 47 700 sortants ;

– 12 500 liquidants militaires contre 17 100 sortants.

2.- Les effets des réformes des retraites

La réforme des retraites de 2003 a pour objectif d'assurer un meilleur équilibre financier en partageant les gains d'espérance de vie constatés en moyenne pour les assurés sociaux entre actifs et retraités. Ainsi, la durée effective de cotisation doit s'allonger de manière à maintenir constant le ratio entre durée cotisée et durée de retraite, soit 2 tiers / 1 tiers. Des mécanismes incitatifs ont été introduits pour parvenir à cet allongement : relèvement de la durée nécessaire pour obtenir le pourcentage maximal de liquidation de 75 %, instauration d'une décote et d'une surcote. En parallèle, les règles de calcul du minimum garanti ont été modifiées, ainsi que les conditions d'octroi des pensions de réversion des veufs. Les conditions d'accès à la bonification pour enfants ont été modifiées, et les départs anticipés pour carrière longue ont été ouverts.

Les effets de cette réforme se mesurent à l'aide des indicateurs analysés *supra*.

Par ailleurs, la réforme des retraites du 9 novembre 2010 a introduit de nouveaux paramètres pour le régime de retraite des agents de l'État. En effet, ce régime est concerné d'une part par les mesures transversales d'augmentation progressive de l'âge légal de départ de 60 à 62 ans, ainsi que par la hausse de l'âge d'annulation de la décote de 65 à 67 ans. D'autre part, des mesures spécifiques de convergence vers les paramètres des régimes de droit commun ont conduit à l'évolution des modalités de calcul du minimum garanti, à la mise en extinction progressive du départ anticipé des fonctionnaires parents de 3 enfants après 15 ans de carrière et à la hausse du taux de cotisation salariale des fonctionnaires de 7,85 % en 2010 à 10,55 % en 2020.

Le tableau suivant retrace l'impact de ces mesures sur les dépenses de pensions.

**IMPACT DE LA RÉFORME DES RETRAITES DE 2010
SUR LES DÉPENSES DE PENSIONS DE L'ÉTAT**

(en millions d'euros)

	2011	2012	2013
Dépenses	0	- 0,2	- 0,4
Mesures d'âge	- 0,1	- 0,3	- 0,6
Mesures de convergence public/privé	0,1	0,2	0,1
Recettes	0,2	0,3	0,5
Alignement du taux de cotisation	0,2	0,3	0,5
Impact total	0,2	0,5	0,9

Source : ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique.

En 2011 et en 2012, le rendement de la réforme est diminué par l'impact transitoire de l'aménagement de l'extinction du dispositif de départ anticipé des parents de trois enfants ayant effectué 15 années de service. En effet, la mesure n'est finalement entrée en vigueur qu'au 1^{er} juillet 2011. Environ 15 000 départs anticipés de fonctionnaires de l'État parents de trois enfants sont attendus en 2011. Par ailleurs, le dispositif est encore ouvert aux agents qui étaient à moins de cinq années de l'âge d'ouverture des droits au 1^{er} janvier 2011. Le coût de la phase transitoire de cette mesure ira en s'estompant jusqu'en 2015.

3.– Le besoin de financement à long terme

a) Les engagements de l'État

En application des normes comptables en vigueur, les engagements de retraite de l'État au titre de ses fonctionnaires sont évalués dans l'annexe au compte général de l'État (engagements hors bilan).

L'évaluation des engagements de l'État en matière de retraite consiste à évaluer, à législation constante, la valeur actualisée des pensions qui seront versées aux retraités et aux actifs présents à la date d'évaluation. Les pensions

futures des actifs, évaluées sur la base de leur évolution de carrière probable à l'aide des paramètres actuels du régime, sont prises en compte au prorata des années de services effectuées à la date d'évaluation sur le nombre d'années de services au moment du départ à la retraite.

Les engagements de retraites des fonctionnaires civils de l'État et des militaires se situaient à environ 1 200 milliards d'euros au 31 décembre 2010, au taux d'actualisation de 1,53 % réel, net d'inflation. Cela correspond à près de 62 % du PIB.

Il convient de noter que les engagements au 31 décembre 2009 s'élevaient à environ 1 143 milliards d'euros, au taux de 1,63 %.

b) Le besoin de financement à long terme

Le « besoin de financement actualisé » mesure les réserves qui seraient en théorie nécessaires aujourd'hui, en étant placées au taux d'intérêt du marché, pour faire face à l'ensemble des décaissements nécessaires pour combler les déficits anticipés. Les hypothèses de calcul se fondent sur la masse des prestations et des cotisations anticipées à législation constante et sur la base de taux de cotisations inchangés. Néanmoins, l'exercice de projection nécessite de choisir un ensemble d'hypothèses démographiques (évolution de la population active, tables de mortalité, taux de fécondité, etc.) et macroéconomiques (croissance, évolution des salaires, etc.) nécessairement sujettes à incertitude.

Le besoin de financement actualisé s'élève à 490 milliards d'euros, soit 25 points de PIB, avec un taux d'actualisation réel de 1,53 %, mais la valeur du « besoin de financement actualisé » du régime des fonctionnaires de l'État est très sensible au taux d'actualisation retenu, comme le montre le tableau ci-après.

BESOIN DE FINANCEMENT ACTUALISÉ

(en milliards d'euros 2010)

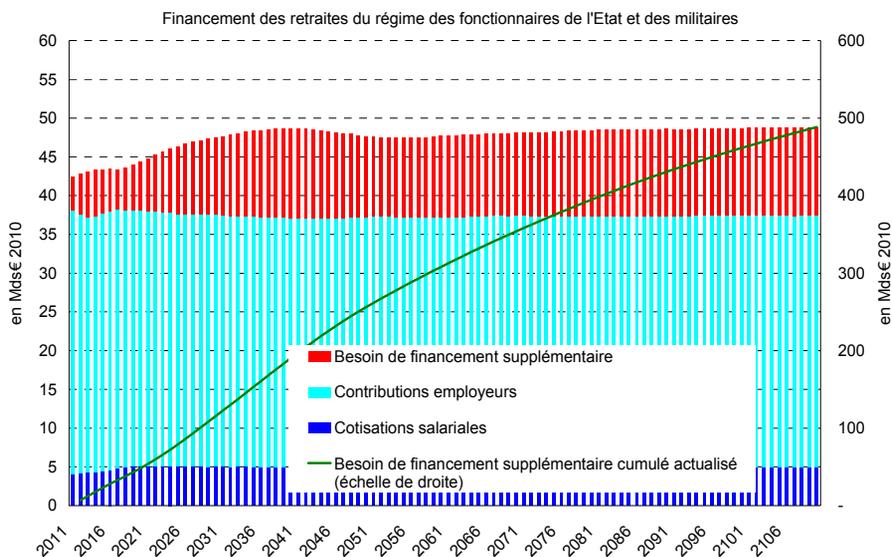
	Taux d'actualisation					
	1,25 %		1,53 %		2,00 %	
	besoin de financement actualisé à horizon 2110	besoin de financement actualisé à horizon 2050	besoin de financement actualisé à horizon 2110	besoin de financement actualisé à horizon 2050	besoin de financement actualisé à horizon 2110	besoin de financement actualisé à horizon 2050
Fonctionnaires de l'État	552	275	490	259	405	235

Source : ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique.

Hors réforme des retraites de 2010 et avec les hypothèses centrales figurant dans l'annexe au compte général de l'État 2010, le besoin de financement actualisé au 31/12/2010 s'élèverait à 598 milliards d'euros à horizon 2110 (325 milliards d'euros à horizon 2050).

Le graphique ci-après illustre l'évolution annuelle de la masse des prestations du régime et décompose son financement entre les cotisations salariales et contributions des employeurs à droit constant et le besoin

supplémentaire de financement annuel. Il indique également le besoin de financement actualisé cumulé sur la période de projection.



III.- LE FINANCEMENT DES PENSIONS DES OUVRIERS DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS DE L'ÉTAT

Le programme *Ouvriers des établissements industriels de l'État* retrace les opérations du fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) et celles du fonds relatif aux rentes d'accidents du travail des ouvriers civils des établissements militaires (RATOCEM).

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

Ce régime est caractérisé par un fort déséquilibre démographique. Au 31 décembre 2010, on constate 44 511 cotisants pour 105 088 pensionnés, soit plus 2 pensionnés pour un cotisant. Le tableau suivant illustre cette situation.

OUVRIERS DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS DE L'ÉTAT

(au 31 décembre)

	2007	2008	2009	2010
Cotisants	51 468	49 578	47 100	44 511
Pensionnés droit direct	67 386	67 595	68 405	68 297
Pensionnés droit dérivé	37 982	37 684	37 222	36 791
Total pensionnés	105 368	105 279	105 627	105 088
Ratio démographique pondéré	0,5	0,5	0,5	0,5

Source : ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique.

Les besoins de financement du FSPOEIE et du RATOCEM sont couverts principalement par trois sources :

– *Les cotisations sociales*

Comme pour les fonctionnaires relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite, en application de la loi n° 2010-1330 portant réforme des retraites, le taux de cotisation salariale (retenue) augmente de 0,27 point par an à compter du 1^{er} janvier 2011 pendant 10 ans.

Les retenues à la charge des ouvriers au taux de 8,39 % sont estimées à 107 millions d'euros pour 2012.

– *Les contributions patronales*

Conformément aux dispositions du décret n° 2008-1328 du 15 décembre 2008, le taux de contribution employeur sera de 33 % en 2012, identique à celui de 2011.

ÉVOLUTION DU TAUX DE CONTRIBUTION EMPLOYEUR

2008	2009	2010	2011	2012
24 %	27 %	30 %	33 %	33 %

En 2010, les cotisations sociales représentent 104 millions d'euros avec un taux de cotisation de 7,85 % ; en 2011, elles devraient s'élever à 106 millions d'euros avec un taux de cotisation de 8,12 %.

Le montant des contributions patronales est estimé à 440 millions d'euros.

– *Une subvention d'équilibre*

La subvention est estimée à 1 183,2 millions d'euros en 2012.

Il convient de noter qu'une contribution spécifique a été versée jusqu'en 2010 au régime par les entreprises du secteur de la Défense employant des ouvriers d'État au titre de compensation du surcoût des pensions induit par le départ anticipé spécifique ouvert à ces agents. Ce dispositif est désormais éteint.

Malgré l'augmentation régulière des taux de contribution des employeurs, la diminution sensible des recettes de compensations démographiques et des financements accordés par le ministère de la défense et GIAT au titre des cessations anticipées d'activité explique la progression de la subvention d'équilibre. La subvention de l'État au FSPOEIE a progressé en moyenne annuelle de 4 % entre 2007 et 2010, soit une augmentation de 157 millions d'euros sur la période.

TABLEAU DE FINANCEMENT DU RÉGIME DU FSPOEIE

(en millions d'euros)

	Exécution 2007	Exécution 2008	Exécution 2009	Exécution 2010
Dépenses				
Prestations vieillesse et invalidités	1 673	1 697	1 722	1 736
Autres dépenses spécifiques	1	2	1	1
Gestion du régime	9	8	7	9
RATOCEM	58	58	55	57
Total Dépenses	1 742	1 766	1 785	1 804
Recettes				
Cotisations salariales et patronales	462	458	494	524
Contribution au FSPOEIE	1 112	1 161	1 174	1 167
-dont subvention de l'État au FSPOEIE	932	1 027	1 083	1 089
-versement RATOCEM	60	61	56	58
-financement des cessations anticipées d'activité	121	73	35	19
Compensations inter- régimes	124	105	127	86
Recettes diverses	18	22	8	50
Total Recettes	1 716	1 746	1 803	1 782
Solde	- 25	- 20	18	- 22

Source : ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique.

IV.- LES SUBVENTIONS D'ÉQUILIBRE POUR LES PENSIONS MILITAIRES D'INVALIDITÉ ET DES VICTIMES DE GUERRE ET AUTRES PENSIONS

Le programme 743 *Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions*, qui regroupe les pensions dues au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (PMIVG), ainsi qu'aux autres régimes ou équivalents versant des pensions dont l'État est directement redevable, n'obéit pas à une logique contributive : il est entièrement financé par des subventions d'équilibre comprises dans les crédits des divers programmes ministériels du budget général. Il correspond donc au financement de pensions entièrement à la charge de l'État.

Les dotations s'élèvent à 2 455 millions d'euros en 2011 au lieu de 2 546 millions d'euros pour 2010, en diminution de 3,6 %.

La rente viagère (pension militaire d'invalidité et retraite du combattant) à destination des anciens combattants représente environ 98 % des dépenses inscrites sur ce programme. Le programme *Mémoire, reconnaissance et*

réparation en faveur du monde combattant de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* ⁽¹⁾ intègre les crédits nécessaires au financement de ces pensions.

Le paiement des dépenses de pensions dues au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre (PMIVG) fait intervenir plusieurs acteurs :

– les ministères employeurs gestionnaires de la carrière des bénéficiaires, en l'espèce le ministère de la Défense ;

– le Service des retraites de l'État de la DGFiP, qui liquide et concède les pensions relevant du code des PMIVG ;

– le réseau de la DGFiP qui assure, au travers des centres de gestion des retraites (CGR), le paiement des pensions militaires d'invalidité, retraites du combattant, pensions d'Alsace Lorraine et traitements attachés à la Légion d'honneur et à la médaille militaire.

Le tableau suivant retrace l'évolution des différentes prestations.

PENSION MILITAIRE D'INVALIDITÉ DES VICTIMES DE GUERRE ET AUTRES PENSIONS

(en euros)

	LFI 2011	PLF 2012
Reconnaissance de la Nation	793 763 500	803 263 500
Réparation	1 709 000 000	1 607 970 000
Pensions d'Alsace-Lorraine	15 800 000	15 900 000
Allocations de reconnaissance des anciens supplétifs	13 150 000	13 200 000
Pensions des anciens agents du chemin de fer franco-éthiopien	87 600	78 540
Pensions des sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive victimes d'accident	13 460 000	13 728 955
Pensions de l'ORTF	532 000	600 000
Total	2 545 793 100	2 454 740 995

*

* *

(1) Voir le rapport spécial n° 6 de M. Jean-François Lamour.

CHAPITRE II : LA MISSION RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE

I.- PRÉSENTATION DE LA MISSION RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE EN 2012

A.- UNE MISSION DE SOLIDARITÉ NATIONALE

La mission *Régimes sociaux et de retraite* comporte trois programmes d'inégal volume, selon une nomenclature sans changement en 2012.

– Le programme *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres* est essentiellement constitué des subventions d'équilibre aux régimes de retraite de la SNCF et la RATP. Ces régimes sont gérés respectivement par la caisse de retraite et de prévoyance de la SNCF (CPRP SNCF) et la caisse de retraite et de prévoyance de la RATP (CRPRATP). Le programme prévoit également des crédits à destination des chauffeurs routiers en congé de fin d'activité ou retraités ainsi que des financements marginaux pour des régimes de retraite disparus. Au total, il est doté de 4 080 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances.

– Le programme *Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins* retrace principalement la subvention d'équilibre de l'État pour les charges de retraites. Cette dotation est versée à l'établissement national des invalides de la marine (ENIM), qui gère le régime spécial de sécurité sociale des marins. Le programme est doté de 856 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances.

– Enfin, le programme *Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers*, qui bénéficie de 1 682 millions d'euros en 2012, est le support budgétaire des participations de l'État à divers régimes de retraite en voie d'extinction. Sa participation est versée à la caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM), aux régimes de retraite de la SEITA et de l'Imprimerie nationale mais également aux régies ferroviaires d'outre-mer ainsi qu'à l'office de radiodiffusion et de télévision française (ORTF).

La présente mission dont la vocation est de verser des subventions d'équilibre à certains régimes de retraite n'intègre pas l'ensemble des crédits engagés par l'État pour le financement de régimes de retraite. Ceux-ci ont été estimés à 780 millions d'euros pour l'année 2010, par la Cour des comptes. Aucun document, y compris l'annexe générale « jaune budgétaire » *Bilan des relations financières entre l'État et la protection sociale*, ne permet de disposer d'une vision exhaustive de ces flux.

En réponse, le ministère considère que l'architecture budgétaire de la mission est contrainte par l'article 7 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) qui certes prévoit la possibilité de missions interministérielles,

mais impose un champ ministériel aux programmes. Le choix a donc été fait de favoriser une architecture conciliant une approche sectorielle et un champ de responsabilités ministériels. Ce choix conduit à laisser certains dispositifs sur des programmes de politique dont ils peuvent constituer un levier (opéra de Paris par exemple).

De plus, la possibilité d'optimisation de la gestion des crédits offerte par la LOLF, en instaurant notamment une totale fongibilité, incite à créer des programmes d'une certaine surface financière et à éviter les dotations trop isolées.

C'est pourquoi la structure actuelle de la mission *Régimes sociaux et de retraite* regroupe les principaux crédits du champ « retraite », hors régimes de fonctionnaires, tout en laissant des dispositifs (opéra, anciens électriciens d'Afrique du nord) sur des programmes de politique générale.

Bien que conscients de ces contraintes, **les Rapporteurs spéciaux ne peuvent que déplorer, à l'instar de la Cour, que le périmètre de la mission ne présente qu'imparfaitement un ensemble de programme concourant à une politique définie.**

B.– DES CRÉDITS EN HAUSSE

L'objectif de la mission est d'assurer l'équilibre de régimes de retraite caractérisés par un fort déséquilibre démographique. L'État verse une subvention pour assurer le service des prestations dues. La part de cette dotation dans le budget général du régime de la SNCF et de la RATP est respectivement de 63 % et 57 %. Il atteint près de 80 % pour le régime des Mines. Quant au ratio entre cotisants et pensionnés, il est proche de un pour la RATP, il est de 0,67 pour la SNCF, mais il est un peu au-dessus de 0,02 pour le régime des mines.

Les crédits inscrits sur la mission *Régimes sociaux et de retraite* s'élèvent à 6 619 millions d'euros pour 2012, soit une hausse de 590,9 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale de 2011 (+9,8 %). Ils sont de 131 millions d'euros supplémentaires par rapport au montant prévu par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014.

Les dotations globales inscrites sur la mission *Régimes sociaux et de retraite* augmentent régulièrement.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS À LA MISSION ET À SES PROGRAMMES ENTRE 2009 ET 2012

(en millions d'euros)

	Exécution 2009	Exécution 2010	LFI 2011	PLF 2012
Programme transports terrestres	3 633	3 697	3 877	4 080
– SNCF	2 969	3 032	3 189	3 359
– RATP	502	506	526	552
– Autres	162	159	161	169
Programme marins	740	767	797	856
Programme mines, Seita, autres	714	1 151	1 353	1 682
– Mines	587	1 018	1 209	1 372
– Seita	122	128	139	56
– Autres	5	5	5	254
Total mission	5 087	5 615	6 028	6 618
Variation				+ 590

Le tableau ci-après retrace les facteurs d'évolution des crédits de la mission.

FACTEURS D'ÉVOLUTION DES CRÉDITS INSCRITS ENTRE 2011 ET 2012

(en millions d'euros)

	SNCF	RATP	ENIM	Mines	SEITA	CAS Pensions	Divers	Total
Pensions	139,8	30,4	20,4	- 6,4	2,2			186,4
Compensations	52,8	- 13,2	55,1	196,8	6,6			298,1
Cotisations	- 27,6	7,6			2,6			- 17,4
Recettes exceptionnelles			- 19,0	- 20,0	- 95,3			- 134,3
Contributions au CAS Pensions						250		
Divers	4,5	0,9	2,8	- 7,8			7,7	8,1
Total	169,5	25,7	59,2	162,6	- 83,9	250	7,7	590

Le principal facteur explicatif de la hausse importante des crédits est le tarissement de la ressource provenant de compensation démographique spécifique ou « surcompensation » entre régimes spéciaux. Ce dispositif, qui mettait à contribution principalement la caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales (CNRACL) et le régime des fonctionnaires civils, bénéficiait principalement au régime des mines et de la SNCF.

L'effort de l'État en faveur de ces régimes devrait augmenter au cours des prochaines années, compte tenu de la baisse du nombre de cotisants. Les cotisations salariales ne sont pas d'un grand dynamisme. La SNCF est ainsi engagée dans une tendance de réduction des effectifs, ce qui tend à réduire l'assiette des cotisations. Le régime des marins voit stagner, voire diminuer, le nombre de ses cotisants tandis que les dispositifs d'allègements de charges sociales transfèrent un besoin de financement supplémentaire vers l'État. Les régimes proches de l'extinction, tels celui de la SEITA et des mines, ne disposent plus, ou quasiment plus, de cotisants.

II.– LA PERFORMANCE

La mission est essentiellement constituée de dépenses obligatoires et, à cet égard, aucune fongibilité n'est envisageable entre les programmes. L'évaluation de la performance suppose donc de considérer **la qualité de la gestion** des régimes sociaux et de retraite concernés.

Les résultats en matière de performance reposent largement sur un pilotage de l'évolution de la gestion des régimes par les caisses. Les indicateurs doivent figurer dans les conventions d'objectifs et de gestion (COG) conclues entre chaque régime et l'État.

Afin de permettre une comparaison entre les différents organismes gestionnaires rattachés aux programmes de la mission, ont été adoptés des indicateurs de performance issus du catalogue des indicateurs cibles communs des organismes de sécurité sociale développé par la direction de la Sécurité sociale.

1.– Des résultats difficilement comparables

Compte tenu du nombre d'objectifs et d'indicateurs retenus, les Rapporteurs spéciaux concentreront leurs analyses sur les deux indicateurs d'efficience adoptés par les principaux régimes de retraite.

a) Coût unitaire d'une primo – liquidation de pension de retraite

Pour la CPRP SNCF, l'indicateur est calculé en rapportant les seuls frais de personnel au nombre de liquidations effectuées sur l'année. Il se situait à 376 euros en 2009 puis à 340 euros en 2010 pour atteindre une valeur cible inférieure à 313 euros en 2013. La marge de progression fixée est appréciable. Toutefois cet indicateur ne prend pas en compte une des phases de la liquidation : la reconstitution de carrière, qui est réalisée par l'entreprise SNCF.

Le résultat de la SNCF ne peut donc être comparé avec celui de la RATP, qui prend en compte toutes les phases de la liquidation. L'indicateur se situait à 328 euros en 2009 puis à 340 euros en 2010, il devrait atteindre 372 euros en 2011 et 2012, avec pour objectif de se maintenir en dessous de cette valeur en 2013. Cette augmentation du ratio provient de la diminution du nombre de dossiers traités suite à la réforme des retraites.

En ce qui concerne la Caisse des dépôts et consignation pour les mines, l'indicateur, qui prend en compte les seuls frais de personnel, se situait à 175 euros en 2009 puis à 198 euros en 2010, il devrait de 195 euros de 2011 à 2013.

Enfin s'agissant de l'ENIM et la SEITA, l'indicateur est calculé en rapportant l'ensemble des coûts de soutien, et non uniquement les seuls frais de personnel, au nombre de dossiers traités. Pour l'ENIM, il se situait à 832 euros en 2009, puis à 839 euros en 2010, il devrait atteindre 860 euros en 2011 et redescendre à 850 euros en 2012, l'objectif étant de la ramener en dessous de

810 euros en 2013. En 2010, la diminution des dépenses de personnel a permis de compenser la baisse prévisible du nombre de primo-liquidation. Cette tendance devrait se reproduire en 2011 et 2012. En 2013, la mise en place du nouveau système d'information vieillesse « PENHIR » devrait permettre de réduire le résultat de l'indicateur, nonobstant la diminution par ailleurs du nombre de dossiers de primo-liquidation.

Pour la SEITA, le coût d'une primo-liquidation se situait à 307,30 euros en 2009 puis à 311 euros en 2010, il devrait atteindre 318 euros en 2011 et continuer à augmenter en 2012 pour atteindre 326 euros en 2013.

Au-delà des différences de méthodologie retenue pour l'élaboration de cet indicateur, les rapporteurs spéciaux constatent que le coût unitaire d'une primo liquidation est sans commune mesure pour l'ENIM par rapport aux autres régimes.

Les indicateurs mesurant le coût unitaire d'une primo-liquidation devraient prendre en compte l'ensemble des coûts afférents à la liquidation d'une pension de retraite, et non les seules charges de personnel.

b) Dépenses de gestion pour un euro de prestations servies

L'indicateur *Dépenses de gestion pour un euro de prestations servies* est obtenu en divisant l'ensemble des frais de personnel relatifs à cette fonction par la somme des prestations servies.

S'agissant de la SNCF, ce ratio est stable et se situe aux environs de 0,40, tandis qu'il se situe aux environs de 0,77 pour la RATP. Pour l'ENIM ; il se situe à 0,84.

2.– Un dispositif qui n'est pas satisfaisant

Les Rapporteurs spéciaux constatent que les spécificités de chacune des caisses de retraite peuvent difficilement donner lieu à des comparaisons pertinentes, malgré le recours à des indicateurs communs.

Par ailleurs, en se cantonnant à mesurer la qualité de gestion des régimes, les indicateurs et les objectifs figurant dans la mission demeurent relatifs à des enjeux budgétaires marginaux par rapport aux montants des crédits.

Les Rapporteur spéciaux sont conscients que, la mission étant constituée de dépenses obligatoires, sans possible fongibilité entre les programmes, les marges de manœuvre des responsables de programme sont faibles. Toutefois, ils ont la responsabilité d'élaborer une prévision budgétaire qui permette aux organismes de retraite de ne pas recourir à l'endettement en aggravant leur situation financière. C'est pourquoi, **les Rapporteurs spéciaux souhaiteraient que soient mis en place des indicateurs d'efficacité de la dépense budgétaire. Ces indicateurs pourraient mesurer les écarts constatés entre les dotations et l'exécution.**

Une mauvaise prévision budgétaire a un coût financier pour les organismes de retraite qui doivent recourir à l'endettement, ce qui dégrade leur résultat comptable.

Il convient de noter qu'un tel dispositif mesurant la couverture du besoin de financement existe pour le programme 741 *Pensions civiles et militaires de l'État* (cf. *supra*).

Il pourrait être complété par un objectif relatif à la capacité d'assurer effectivement l'équilibre des régimes, assorti d'indicateurs permettant de suivre l'évolution des dettes et des créances des régimes envers l'État, ou leur situation nette.

III.- LES RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE DES TRANSPORTS TERRESTRES

Le programme *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres* est destiné à faire face aux engagements de l'État envers les régimes de retraite ou des dispositifs d'aide au départ à la retraite spécifique au secteur des transports terrestres. Les crédits prévus pour 2012 s'élèvent à 4 080 millions d'euros, en hausse de 5,24 % par rapport à 2011.

Les emplois qui concourent à la réalisation de ce programme sont rattachés au programme *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire* qui constitue le programme soutien de la mission *Écologie, développement et aménagement durables*.

On peut toutefois regretter que le projet annuel de performances ne présente pas d'analyse des coûts du programme.

A.- LES RÉFORMES ENGAGÉES

La création des régimes spéciaux de retraite de la SNCF et de la RATP remonte respectivement aux lois du 21 juillet 1909 et du 21 mars 1948. Ces régimes se substituent aux régimes de droit commun – régime général et régime complémentaire.

Pour tenir compte de la mise en œuvre des normes comptables IAS-IFRS et de la nécessité d'isoler les engagements de ces deux entreprises au titre de la retraite de leurs agents, ont été créées successivement la caisse de retraite des agents de la RATP et celle des agents de la SNCF créées respectivement fin 2005 et en mai 2007.

Les décrets n° 2008-47 pour la SNCF et n° 2008-48 pour la RATP du 15 janvier 2008, fixent les principes fondamentaux d'alignement de ces régimes sur celui de la fonction publique : relèvement de la durée de cotisation,

instauration du mécanisme de la décote et de la surcote et indexation du montant des pensions sur l'évolution des prix, tout en maintenant le principe d'un régime spécifique.

Les bonifications accordées aux conducteurs de la SNCF et à certains emplois de la RATP sont toutefois maintenues pour les agents recrutés avant le 1^{er} janvier 2009. Les bonifications accordées à ceux embauchés après cette date font l'objet d'une négociation d'entreprise.

Puis, à la suite des décisions prises dans par le comité de modernisation des politiques publiques en 2008, les décrets constitutifs des deux caisses de retraite ont été modifiés pour que leur tutelle soit dorénavant exercée exclusivement par les ministres du budget et de la sécurité sociale en qualité de commissaire du gouvernement. La tutelle du ministère chargé des transports sur les caisses est supprimée par le décret n° 2009-1191 du 6 octobre 2009, mais celui-ci continue à participer aux conseils d'administration compte tenu de son rôle de responsable de programme.

Par ailleurs, il convient de noter que le projet de loi sur la réforme des retraites prévoit d'appliquer aux régimes spéciaux de la SNCF et de la RATP, à compter de 2017, les mesures d'âge prévues pour les autres régimes (augmentation de la durée d'assurance, dispositions sur la décote et la surcote, etc.).

B.– LA DOTATION AU RÉGIME DE RETRAITE DE LA SNCF

1.– La détermination de la subvention d'équilibre

La subvention d'équilibre de l'État à la caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPRP SNCF) s'établit, pour 2012, à 3 359,1 millions d'euros, en hausse de 5,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2011. Le niveau moyen des pensions est estimé à 23 546 euros pour les droits propres et 9 849 euros pour les droits dérivés.

Les dépenses de pensions sont établies sur un effectif moyen pour 2012 de 284 400 pensionnés dont 184 300 de droits directs.

ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX PARAMÈTRES DU RÉGIME DE RETRAITE DE LA SNCF

	2007	2008	2009	2010	Prévisions 2011
Nombre de cotisants	161 437	163 977	162 279	154 554	151 702
Nombre de retraités de droit direct	188 820	187 005	184 406	183 235	181 601
Nombre de réversions	111 801	109 520	107 079	104 369	103 263
Charges de pension ⁽¹⁾	5 004	5 066,1	5 100	5 097	5 177,9
Cotisations ⁽¹⁾	1 957	1 930	2 001	1 993,3	1 952
Compensation généralisée ⁽¹⁾	12	15,9	3	6,9	0
Surcompensation ⁽¹⁾	228	171	155	96	43,2
Contribution de l'État ⁽¹⁾	2 783	2 933,5	2 941	3 025,3	3 192,25

(1) En millions d'euros courants.

Le montant de la subvention d'équilibre pour 2012 a été établi à partir du compte de résultat prévisionnel suivant.

COMPTE DE RÉSULTAT PRÉVISIONNEL DE LA CPRP SNCF (2012)

(en millions d'euros)

Charges		Produits	
Pensions	5 335,5	Cotisations	2 015,2
Compensations	8,6	Compensations	0
Autres charges techniques	0	Autres produits techniques	0,5
Charges financières	9,7	Produits financiers	0,8
Charges de gestion	21,8	Total produits avant subvention	2 037,45
		Subvention de l'État	3 359,1
Total des charges	5 375,6	Total des produits	5 375,6

Le taux de cotisation patronale est de 33,70 %, tandis que le taux de cotisation des salariés de la SNCF est de 7,85 %, identique à celui du régime de base des fonctionnaires civil et militaire, avant la mise en œuvre de la réforme de 2010. Il s'applique à une assiette comprenant le traitement, les accessoires du traitement et la prime de travail, alors que pour les fonctionnaires, il ne s'applique qu'au traitement indiciaire hors primes.

La progression des cotisations des agents de la SNCF en 2012 s'explique par l'augmentation des salaires sous l'effet des revalorisations générales et du glissement vieillissement technicité (incidence sur la masse salariale des avancements et de l'acquisition d'une technicité) dont le coût oscille globalement autour de 2 % par an en longue période. Cette hausse est contenue par la baisse des effectifs de cotisants.

L'évolution du poste « pensions » est la résultante de la revalorisation des pensions de 2,1 % au 1^{er} avril 2011 (soit 1,58 % en moyenne annuelle), du report de la revalorisation de l'année 2010 (à hauteur de 0,23 %) et du glissement de la pension moyenne (0,9 % en droits directs et 0,6 % en droits dérivés).

Cette hausse est atténuée par la baisse des effectifs de pensionnés de droits directs de 0,77 % et de droits dérivés de 2,5 % conditionnée par les moindres départs à la retraite et les décès.

En outre, les pensions de droits dérivés présentent une hausse plus importante que les droits directs, compte tenu du report de l'augmentation du montant minimal de la pension réversion (relèvement du taux du minimum de réversion à 54 % au 1^{er} juillet 2010) consécutivement à la réforme de 2008.

Le produit de la compensation spécifique (dite « surcompensation »), qui s'élevait à 48 millions d'euros en 2011, disparaît en 2012. Par ailleurs, à compter de 2011, la CPRPSNCF devient contributrice dans le mécanisme de la compensation généralisée vieillesse.

Il convient de noter que la subvention votée en loi de finances initiale pour 2011 s'élevait à 3 192,25 millions d'euros. Une étude récente de CPRPSNCF montre qu'un montant de 3 214,7 millions d'euros serait nécessaire à l'équilibre des comptes pour l'exercice.

2.– Les prévisions sur l'évolution des dépenses

La réforme des régimes spéciaux de retraite de 2008 a modifié les comportements de départ à la retraite des cheminots. La CPRPSNCF considère qu'il est à ce jour très délicat de déterminer avec précision les flux de départs attendus dans les prochaines années. En effet, d'une part, les paramètres de calcul de la pension évoluent dans le temps (instauration d'une décote depuis le 1^{er} juillet 2010, baisse progressive de la valeur de l'annuité, etc.) et, d'autre part, les causes de maintien en activité sont multiples (bénéfice des mesures salariales d'accompagnement de la réforme, augmentation du nombre de trimestres liquidables, etc).

Afin de se conformer à l'obligation légale transcrite à l'article L. 711-1-1 du code de la sécurité sociale qui demande aux régimes spéciaux d'évaluer leurs engagements de retraite et leurs équilibres financiers sur un horizon de trente ans minimum, la CPRPSNCF a établi des prévisions de départs. Pour les générations dont l'année de naissance est inférieure ou égale à 1980, on a considéré que les taux de départs en retraite assurent un taux de remplacement de 68 %. Les âges de départ sont donc variables en fonction de la valeur de l'annuité et de l'âge moyen d'embauche de la génération.

Par ailleurs, la CPRPSNCF retient les hypothèses suivantes :

– l'évolution de l'effectif cotisant suit les hypothèses retenues pour les projections à long terme (diminution de 1 % par an jusqu'en 2018) ;

– un âge moyen d'embauche de 24 ans pour les agents sédentaires (23 ans pour les agents de conduite), le salaire moyen est celui observé sur les embauches des 3 dernières années ;

– le nombre de trimestres validés avant l'entrée à la SNCF est estimé en fonction de l'âge de l'agent lors de son entrée dans l'entreprise SNCF.

Les masses de cotisations sont déterminées par application des taux de cotisation aux masses salariales projetées. Les taux utilisés sont les suivants :

- un taux de cotisation salarial égal à 7,85 % du salaire liquidable ;
- un taux de cotisation patronal global de 33,70 %.

**ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX PARAMÈTRES DU RÉGIME DE RETRAITE DE LA SNCF
(PRÉVISIONS JUSQU'EN 2015)**

	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de cotisants	151 702	150 266	148 772	147 289	145 816
Nombre de retraités directs	181 601	179 425	177 316	174 902	172 769
Nombre de réversions	103 263	101 384	99 227	96 807	94 201
Rapport démographique pondéré (réversion : 0,5)	65 %	65 %	65 %	66 %	66 %
Montant des cotisations ^(*)	1 952	2 015,2	2 018,8	2 052,9	1 929
Montant des pensions versées ^(*)	5 177	5 335,5	5 324,9	5 396,9	5 084
Subvention de l'État ^(*)	3 192,25 ⁽¹⁾	3 359,1	3 352,7	3 392,7	3 201

Source : CPRP SNCF

(1) PLF 2011 – un montant de 3 214,7 millions d'euros serait certainement nécessaire à l'équilibre des comptes.

* en millions d'euros.

Les perspectives démographiques et financières à long terme du régime sont données par le tableau ci-après pour les effectifs et par le tableau suivant pour les montants.

PERSPECTIVES DÉMOGRAPHIQUES DU RÉGIME DE RETRAITE DE LA SNCF

	Cotisants	Départs à la retraite	Retraités de droits directs	Retraités réversataires	Ensemble des pensionnées	Ratio démographique pondéré(*)
2017	142 914	7 511	171 442	88 373	259 815	66 %
2019	141 485	4 592	168 139	82 200	250 339	67 %
2021	141 485	4 311	163 382	76 116	239 498	70 %
2023	141 485	3 133	157 893	70 406	228 299	73 %
2025	141 485	2 637	152 452	65 212	217 664	76 %
2027	141 485	3 645	148 971	60 558	209 529	79 %
2030	141 485	3 137	144 745	54 625	199 370	82 %
2040	141 485	4 534	150 545	45 381	195 926	81 %
2050	141 485	4 439	137 932	45 214	183 146	88 %

(*)ratio entre le nombre de cotisants et la somme du nombre de retraités de droit direct et de la moitié du nombre de titulaires de pensions de réversion.

COMPTE DE LA CRPSNCF (PRÉVISIONS 2015-2030)

	2015	2017	2019	2021	2023	2025	2027	2030
Pensions directes	172 769	171 442	168 139	163 382	157 893	152 452	148 971	144 745
Pensions de réversion	94 201	88 373	82 200	76 116	70 406	65 212	60 558	54 625
Total des pensions	266 970	259 815	250 339	239 498	228 299	217 664	209 529	199 370
Montant des pensions versées ^(*)	5 084	5 060	4 933	4 803	4 650	4 525	4 473	4 385
Frais de gestion et divers ^(*)	47	47	46	45	43	42	42	41
Total Charges ^(*)	5 131	5 107	4 979	4 848	4 693	4 567	4 515	4 426
Cotisations ^(*)	1 929	1 907	1 948	1 994	2 049	2 101	2 138	2 201
Produits divers ^(*)	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Contribution de l'État ^(*)	3 201	3 199	3 030	2 853	2 643	2 465	2 377	2 224
Moyens d'équilibre ^(*)	3 331	3 278	3 157	3 031	2 860	2 736	2 637	2 528
Ressources propres ^(*)	1 883	1 854	1 836	1 827	1 842	1 850	1 860	1 876
Total Produits ^(*)	5 214	5 132	4 994	4 858	4 702	4 586	4 497	4 405

^(*) en millions d'euros 2011.

Source : CPRP SNCF.

C– LA DOTATION AU RÉGIME DE RETRAITE DE LA RATP

1.– La détermination de la subvention d'équilibre

La dotation de l'État prévue pour 2012 s'élève à 552 millions d'euros, en hausse de 4,9 % par rapport à 2011.

En 2010, le nombre des actifs et retraités (dont les bénéficiaires d'une pension de réversion) était respectivement de 43 197 et 43 261, le ratio entre cotisants et retraités est passé en dessous de 1 depuis 2008, il est donc à 0,96 en 2010.

Le montant des pensions est estimé à 965 millions d'euros pour un effectif moyen de 48 795 pensionnés dont 36 0147 de droits directs. La valeur des pensions moyennes est estimée à 25 686 euros pour les droits propres et 10 317 euros pour les droits dérivés.

Le montant de la subvention d'équilibre pour 2012 a été établi à partir du compte de résultat prévisionnel.

ÉVOLUTION DU COMPTE DE RÉSULTAT DE LA CRP RATP (2008-2012)

(en millions d'euros)

	2009	2010	LFI 2011	PLF 2012	Prévisions 2013
Produits	927,7	946,9	974,73	994,7	1 023,1
– cotisations d'assurance vieillesse	425,3	429,8	441,6	434	437,4
– dotation d'équilibre de l'État	495⁽²⁾	505,5⁽²⁾	526,73	545	585,7
– autres produits	7,7	11,6	6,4	8,2	–
Charges	927,7	946,9	974,73	994,2	1 022,1
– prestations	877,5	897,8	934,80	965,2	1 002
– autres charges ⁽¹⁾	43,9	42	34,1	23,1	20,2
– charges de gestion administrative	6,3	7,1	5,83	5,9	–
Part de la dotation de l'État	53 %	53 %	54 %	54 %	

(1) Contributions à la compensation démographique vieillesse + surcompensation.

(2) La dotation 2009 était de 501^{ème} mais seuls 495 millions d'euros ont été versés en 2009, les 6 millions d'euros ont été payés au début janvier 2010. La dotation 2010 figurant sur ce tableau en a été augmentée d'autant.

Le régime contribue au financement des mécanismes de compensation inter régime généralisée et spécifique. La disparition de cette dernière en 2012 est un facteur d'allègement des charges pour ce régime.

L'augmentation des charges de pensions du régime s'explique par l'évolution démographique du régime, les revalorisations annuelles ainsi que les mesures salariales spéciales qui ont accompagné la réforme du régime des retraites de 2008.

2.– L'avenir du régime

Les décrets du 26 décembre 2005 relatifs à la réforme du financement du régime spécial de retraite de la RATP ont prévu un adossement de ce régime spécial sur le régime général et sur les régimes complémentaires ARRCO et AGIRC.

La réforme du financement et l'adossement sur les régimes de droits commun ont pour but d'améliorer l'assise financière du régime spécial du fait de la mutualisation avec des régimes de retraite à base démographique plus large et de prévoir des taux de cotisation salariale et patronale harmonisés avec les autres entreprises de droit privé du secteur.

La neutralité financière doit être assurée par une soulte dont le montant avait été évalué en 2005 entre 500 et 700 millions d'euros. Les droits spécifiques du régime spécial, passés et futurs, (essentiellement les départs avant 60 ans) non repris par les régimes de droit commun, feront l'objet d'une contribution

spécifique de l'État dans la limite d'un effectif de 45 000 agents. Selon une estimation de 2007, les versements annuels relatifs à ces droits devraient être compris entre 300 millions d'euros et 500 millions d'euros au maximum vers 2018. Ces deux estimations n'ont pas été actualisées.

L'adossement n'a pu être réalisé à cette époque dans l'ignorance de la décision de la Commission européenne et faute d'accord avec la Caisse nationale d'assurance vieillesse sur les termes financiers. Dans sa décision du 13 juillet 2009, la Commission européenne a estimé que la création de la Caisse de retraite du personnel de la RATP (CRPRATP) constituait une aide compatible avec le marché commun à condition que la réforme du régime spécial de retraite de la RATP soit entièrement mise en œuvre.

Cependant, aucun accord sur les termes financiers n'ayant eu lieu avec la Caisse nationale d'assurance vieillesse depuis cette date, les projets de loi de finances depuis 2010 n'ont pas été construits sur l'hypothèse de l'adossement.

D.– LES AUTRES RÉGIMES DES TRANSPORTS TERRESTRES

La dernière action du programme regroupe des dotations à des régimes sociaux propres aux chauffeurs routiers ainsi que des crédits relatifs à des régimes de retraite disparus auxquels l'État se substitue pour assurer le versement des pensions.

Les crédits inscrits sur l'action 5 *Autres régimes* s'élèvent à 169,1 millions d'euros.

1.– Le congé de fin d'activité des routiers

Le Fonds de gestion du congé de fin d'activité (FONGECFA – transports) et l'Association de gestion du congé de fin d'activité (AGECFA – voyageurs) mettent en œuvre le congé de fin d'activité du secteur du transport.

L'État contribue à la compensation de la pénibilité des conditions de travail des conducteurs routiers par la mise en œuvre d'un dispositif de congé de fin d'activité, assorti d'une contrepartie d'embauche pour les conducteurs routiers du transport de voyageurs et de marchandises de plus de 55 ans, ayant respectivement plus de 30 ans et de 25 ans de conduite. Ce dispositif a été mis en place suite à l'accord du 28 mars 1997. La cessation d'activité d'un salarié dans les conditions prévues par l'accord précité doit donner lieu à l'embauche d'un jeune de moins de 30 ans en contrat à durée indéterminée à temps plein. Ces dispositions ne sont pas applicables en cas de difficultés économiques de l'entreprise.

Depuis le 1^{er} juillet 2011, l'âge d'entrée dans le dispositif est reculé de 55 à 57 ans pour tenir compte de la réforme des retraites de 2010.

Au titre de cette action, une dotation de 87,5 millions d'euros est prévue pour 2012, en baisse de 11,6 % par rapport à 2011.

L'État a négocié avec les partenaires sociaux pour bénéficier, d'une part, à hauteur de la part de sa prise en charge financière du régime, du gain de trésorerie né du report de l'âge d'entrée en CFA et, d'autre part, pour prendre à sa charge la moitié du surcoût né de l'allongement de la durée d'allocation. Le gain de trésorerie est supérieur au surcoût, ce qui explique la baisse des crédits inscrits

2.- Les autres régimes de retraite

Les versements prévus à destination des autres régimes s'élèvent à 81,6 millions d'euros.

L'État garantit également aux anciens conducteurs routiers un niveau de pension de retraite à taux plein lorsqu'ils parviennent à 60 ans avec un nombre insuffisant d'annuités de cotisation. Ce dispositif est prévu par le décret n° 55-1297 du 3 octobre 1954. L'État verse l'intégralité du complément de retraite à la Caisse autonome de retraites complémentaires et de prévoyance du transport (CARCEPT) ainsi que le remboursement des trimestres manquants. Une dotation de 2,43 millions d'euros est prévue pour 2012.

L'État participe également au financement des retraites des anciens agents des chemins de fer d'Afrique du Nord et d'outre-mer et des anciens agents du chemin de fer de La Mure et des transports en commun de l'agglomération lyonnaise. La dotation atteint 56,1 millions d'euros pour 2012, en baisse de 6,2 % par rapport à 2010. L'extinction progressive du régime explique la diminution des crédits.

Enfin, une subvention spéciale de 23 millions d'euros est destinée à combler le déficit de l'ex-CAMR (caisse autonome mutuelle de retraites des agents secondaires d'intérêt général, des chemins de fer d'intérêt local et des tramways, fermée en 1954) qui comptait 8 563 affiliés au 31 décembre 2010 et ne compte plus de cotisants depuis 1997.

IV.- LA SUBVENTION AUX RÉGIMES DE RETRAITE ET DE SÉCURITÉ SOCIALE DES MARINS

Le programme n° 197 *Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins* retrace la subvention accordée par l'État pour assurer l'équilibre de la branche vieillesse et action sociale du régime de sécurité sociale des marins du commerce et de la pêche.

A.– LA MODERNISATION DE L'ENIM

À la suite de l'évolution de l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008), l'établissement national des invalides de la marine (ENIM) qui était, antérieurement à cette date, à la fois une direction d'administration centrale et un établissement public administratif, a perdu la première qualité.

Le décret relatif à l'organisation administrative et financière de l'ENIM a été publié le 30 août 2010 et est entré en vigueur le 1^{er} novembre. Conformément aux orientations issues de la RGPP, l'ENIM est maintenant organisé comme un établissement public administratif classique et placé sous la triple tutelle des ministres chargés du budget, de la sécurité sociale et de la mer. Une convention d'objectifs et de gestion (COG) devra être conclue rapidement entre l'ENIM et ses ministres de tutelle.

Cette convention comportera les engagements de l'établissement mesurés au moyen d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs associés à la définition des objectifs. La pertinence des indicateurs existants sera examinée avec les deux autres ministères exerçant la tutelle et des modifications seront apportées si nécessaire.

Cette négociation qui aura lieu en début d'année 2012 sera précédée d'un audit mené conjointement par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) qui devrait débiter en septembre 2011.

Le choix a été fait de délocaliser le siège de l'établissement à La Rochelle avec les 110 personnes y travaillant. Un bail a été signé pour la location de 1 780 m² de bureaux dont la construction a démarré en septembre 2011. L'État doit prendre en charge le coût de cette opération, estimé à un maximum de 2 millions d'euros (dont 1 million d'euros au titre des primes de restructuration qui pourraient être servies au personnel).

B.– LA MONTÉE DE LA SUBVENTION D'ÉQUILIBRE DE L'ÉTAT

La subvention d'équilibre qui doit être versée à l'ENIM en 2012, en hausse de 7,4 % par rapport à 2011, est estimée à 856,5 millions d'euros, soit 849,3 millions d'euros au titre des retraites et 7,2 millions d'euros pour l'action sanitaire et sociale de l'établissement.

Les dépenses de fonctionnement, qui s'élèvent à 12,2 millions d'euros prennent en compte les 2 millions d'euros destinés aux dépenses de fonctionnement supplémentaires induites par l'opération de délocalisation à La Rochelle.

1.– La détermination de la subvention d'équilibre

Le régime de retraite est en déficit structurel avec une projection de 31 250 actifs pour 117 250 pensionnés en 2012. Le nombre de pensionnés devrait continuer à décroître légèrement et régulièrement pour les années 2010 – 2013 (environ moins 4,4 %).

La pension moyenne annuelle directe est estimée à 11 223 euros et la pension de réversion à 6 018 euros.

Le montant de la subvention d'équilibre est fonction de l'évolution des effectifs de pensionnés et des recettes propres de l'ENIM. Celles-ci sont constituées des cotisations et contributions, des compensations inter régimes et transferts sociaux, de produits divers, de la contribution de la CNAMTS à l'équilibre de la branche maladie du régime des marins. L'État, garant de la solidarité nationale, finance le solde entre les dépenses de pensions de retraite et les recettes et verse ainsi une subvention d'équilibre, inscrite sur le présent programme.

La dotation a été évaluée à partir des estimations suivantes quant aux autres recettes du régime.

ÉVOLUTION DES RECETTES DE L'ENIM (2009-2013)

(en millions d'euros)

Recettes	Exécution 2009	Exécution 2010	Prévisions d'exécution 2011	PLF 2012	Prévisions 2013
Cotisations et contributions	163,4	151,5	152,9	154,1	155
Prise en charge de cotisations par l'État	67,4	68,7	69,3	69,9	70,5
Compensations inter régimes - transferts CSG - FSV-FSI	397,4	380,3	209,2	163,6	166,2
Autres produits (produits de gestion - reprises sur provisions - produits exceptionnels)	61,7	57,1	50,0	50,5	50,9
Subvention reçue de l'État	740,0	778,4	797,3	856,5	832,9
Subvention versée par le régime général	199,9	211,7	280,0	284,8	287,9
Total recettes	1 629,8	1 647	1 558,7	1 579,3	1 563,8

L'augmentation de la subvention d'équilibre entre 2009 et 2012 provient de la diminution des compensations inter-régimes avec la réduction progressive, puis la disparition en 2012 de la surcompensation.

2.– Les projections à moyen et long terme

Pour déterminer les perspectives financières du régime de retraite des marins, l'ENIM s'appuie sur les données de son budget trisannuel. S'agissant des

années 2020 à 2050, les prévisions sont établies selon la méthodologie préconisée par le Conseil d'Orientation des Retraites (COR).

ÉVOLUTION PRÉVISIONNELLE DES COTISANTS ET DES PENSIONNÉS ENTRE 2009 ET 2050

	Actifs commerce	Actifs pêche	Total Actifs	Droits Directs	Droits dérivés	Total Pensions
2011	13 760	18 107	31 867	72 456	45 686	118 142
2012	13 576	17 813	31 389	72 052	45 799	117 851
2013	13 398	17 565	30 963	71 584	45 830	117 414
2014	13 233	17 302	30 535	71 056	45 779	116 835
2020	12 059	15 987	28 046	65 864	46 537	112 401
2050	9 379	12 433	21 812	44 200	24 647	68 847

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

ÉVOLUTION DES COTISATION ET DES DÉPENSES DE PENSIONS À LONG TERME

(en millions d'euros constants 2010)

	2011 ⁽¹⁾	2012 ⁽¹⁾	2013 ⁽¹⁾	2014 ⁽¹⁾	2020 ⁽²⁾	2030 ⁽²⁾	2040 ⁽²⁾	2050 ⁽²⁾
Montant des pensions	1 062,2	1 050,8	1 038,7	1 026,1	935,2	751,1	599,8	502,1
Montant des cotisations	152,0	149,7	147,6	145,6	133,74	116,1	109,4	104,0

Source : ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

V.- LES RÉGIMES DES MINES, DE LA SEITA ET LES AUTRES RÉGIMES SONT EN VOIE D'EXTINCTION

Les régimes sociaux et de retraite concernés par ce programme ont pour point commun d'être en extinction. Ils concernent en effet des industries en voie de disparition (les mines) ou des entreprises qui n'existent plus (SEITA, ORTF).

Il convient de noter qu'il a été nécessaire de créer en 2011, en cours de gestion, une nouvelle action dédiée au financement du régime de retraite des fonctionnaires de Mayotte. En effet, ses cotisants ont été intégrés dans les trois fonctions publiques à la suite de la décision de fermer la caisse des fonctionnaires de la collectivité de Mayotte (CRFM) d'ici la fin 2011. Le budget de l'État a été mobilisé, à hauteur de 13,7 millions d'euros pour couvrir la période précédant le transfert des pensionnés sur les régimes de l'État et de la caisse de retraite des fonctions publiques territoriales et hospitalières (CNRACL).

En 2012, 1 432 millions d'euros de subventions sont destinés à équilibrer ces régimes de retraite, en hausse de 5,8 % par rapport aux crédits inscrits en loi de finances initiales pour 2011. Par ailleurs, l'action 9 *Contributions exceptionnelles au Cas Pensions* est dotée de 250 millions d'euros. En prenant en compte cette dernière action, les crédits inscrits sur le programme augmentent de 24,3 %.

L'évolution des dotations du programme est la suivante.

**ÉVOLUTION DES DOTATIONS INSCRITES SUR LE PROGRAMME 197
ENTRE 2008 ET 2012**

(en millions d'euros)

	Exécution 2008	Exécution 2009	Exécution 2010	LFI 2011	PLF 2012
Programme Régimes de retraite des mines, de la Seita et divers	1 069	736	1 151	1 353	1 682
– Mines	800	587	1 018	1 209	1 371
– Seita	119	122	128	139	55,5
– Imprimerie nationale	0,07	0,06	0,06	0,07	0,07
– Régies ferroviaires d'outre-mer	5,1	4,6	4,4	4,4	4,3
– ORTF	0,6	0,6	0,56	0,6	0,6
– Contribution exceptionnelle CAS Pensions	144,8	21,8	0	0	250

Source : projet annuel de performances.

A.– LE RÉGIME DE RETRAITE DES MINES

1.– Ses spécificités

Le régime spécial de sécurité sociale minière gère l'ensemble des garanties liées aux risques maladie, accidents du travail, maladies professionnelles, invalidité, vieillesse, ainsi qu'un régime particulier de retraites.

Depuis 2005, la Caisse des dépôts et consignations est chargée de la gestion du risque vieillesse et invalidité et du recouvrement des cotisations pour tous les risques. La caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM) dirige et coordonne l'ensemble des actions des organismes du régime minier et assure le financement et la trésorerie commune des différentes prestations.

Un décret du 2 novembre 2004 prévoit que la subvention de l'État ne couvre plus que la branche retraite du régime.

La spécificité de la profession explique que le régime des mines présente des particularités par rapport au régime général. **Le montant de la retraite est proportionnel non pas au salaire, mais à la durée des services effectués**, sur la base d'une rémunération forfaitaire du trimestre d'activité et d'une bonification par trimestre supplémentaire proportionnelle à la durée d'activité au fond.

Le régime se distingue également par un **déséquilibre extrême entre cotisants et pensionnés**. En 2010, le régime comptait un total de 333 526 pensionnés dont 182 958 de droit direct et 150 088 pensionnés de droit dérivé pour seulement 6 091 cotisants. Le versement des cotisations couvre 2 % des prestations.

2.– La détermination de la subvention d'équilibre

La subvention de l'État pour 2012 s'établit à 1 371,6 millions d'euros, soit une augmentation de 13,45 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2011.

Comme pour les régimes précédents, la détermination de la subvention se fait au regard du compte de résultat prévisionnel du régime de retraite.

Les comptes de résultat suivants détaillent ces équilibres pour 2011 et 2012.

COMPTE DE RÉSULTAT PRÉVISIONNEL - RÉGIME DE RETRAITE DES MINES (2011 ET 2012)

(en millions d'euros)

	LFI 2011	PLF 2012	Prévisions 2013		LFI 2011	PLF 2012	Prévisions 2013
Prestations	1 747,7	1 742,2	1 707,3	Cotisations	27,90	23,9	21,3
Autres charges techniques	7,3	3	3	Impôts et taxes	3,60	3,7	4
Dotation aux provisions	8,1	2,8	3	Compensations	458,3	261,5	260
Charges financières	4,5	2,8	3	Autres produits techniques	21,9	22,6	22
Charges de gestion	40,0	34,6	35	Reprise sur provisions	8,3	2,4	3
Charges exceptionnelles	1,40	1,3	1	Produits de gestion courante	5	6	0
				Produits exceptionnels (cessions)	75	95	1
				Total produits avant subventions	600	415,1	311,3
				Subvention de l'État	1 209	1 371,6	1 441,0
Total des charges	1 809	1 786,7	1 752,3	Total des produits	1 809	1 786,7	1 752,3

Les effectifs de pensionnés diminuent en 2012. Les dépenses de pensions sont établies sur un effectif moyen de 317 065 retraités dont 170 713 de droit direct (moins 58 millions d'euros). Le montant de la prestation moyenne augmente (plus 44 millions d'euros), elle est estimée à 6 711 euros pour les droits propres et 4 106 euros pour les réversions.

Les prévisions pour 2012 et 2013 intègrent la revalorisation des pensions minières liquidées avant 1987 et mises en œuvre dans le cadre de la réforme du régime minier.

Il convient enfin de noter que la diminution des ressources perçues au titre des compensations inter régimes résulte de la disparition progressive jusqu'en 2012 de la compensation spécifique. Le régime des mines était le principal bénéficiaire du dispositif de la « surcompensation ». Cette diminution est intégralement compensée par la subvention versée par l'État à hauteur de 196,8 millions d'euros.

Le volume de cessions immobilières fixé pour 2012 est de 95 millions d'euros. Le montant cumulé sur 2011 et 2012 est de 170 millions d'euros, somme correspondant à l'estimation de la valeur du parc immobilier subsistant de la CANSSM au 31 décembre 2010 (hors immeubles de service de la rue de Ségur).

La situation interne au régime minier a bloqué, en 2011, la poursuite du programme de cessions des immeubles parisiens de rapport de la caisse des mines débuté en 2007. Cependant, la réforme en cours qui aligne les principes de la gouvernance du régime sur ceux du régime général aura comme conséquence de lever ce blocage. En effet, à l'instar de ce qui se pratique au régime général, le processus de vente relèvera dorénavant des compétences du directeur général et non plus de celles du conseil d'administration.

Il est peu probable que des produits de cessions puissent cependant être enregistrés sur la gestion 2011 mais l'exercice 2012 verra sans aucun doute le régime bénéficiaire de telles ressources. Il convient de noter à cet effet que l'estimation de 170 millions d'euros du patrimoine encore en possession du régime se fonde sur une évaluation de 2006 qui au regard de l'évolution de l'immobilier parisien constitue sans aucun doute un montant plancher.

3.— Les perspectives financières à long terme.

Le régime minier est un régime en extinction caractérisé par un flux de nouveaux retraités en diminution faute de nouveaux entrants dans le régime. Il dispose à ce titre d'un faible volume de cotisants (7 600 fin 2009). Les projections indiquent une diminution rapide de leur nombre : ils seraient en effet moins de 2 000 dès 2016, puis moins de mille aux alentours de 2 022.

Les projections indiquent une « rapide » évolution à la baisse de la population des droits directs qui passe sous le cap des 100 000 personnes vers 2025, et des 20 000 vers 2040. Leur effectif s'éteindrait à l'horizon de 2080.

Cette décroissance est plus rapide que celle des droits dérivés. Ceux-ci seraient majoritaires dans le régime en 2019 (environ 140 000 personnes) puis passeraient en dessous de 100 000 personnes vers 2030, puis des 20 000 en 2055. Les projections annoncent l'extinction complète du régime à l'horizon 2090. Toutefois, le régime n'aurait plus depuis longtemps qu'une taille extrêmement réduite. Ainsi, en 2071 le régime compterait moins de 1 000 pensionnés dont 93 % de droits dérivés.

Le montant global des engagements financiers sur le régime est estimé aujourd'hui à 27 milliards d'euros (avec un taux d'actualisation de 1,53 %).

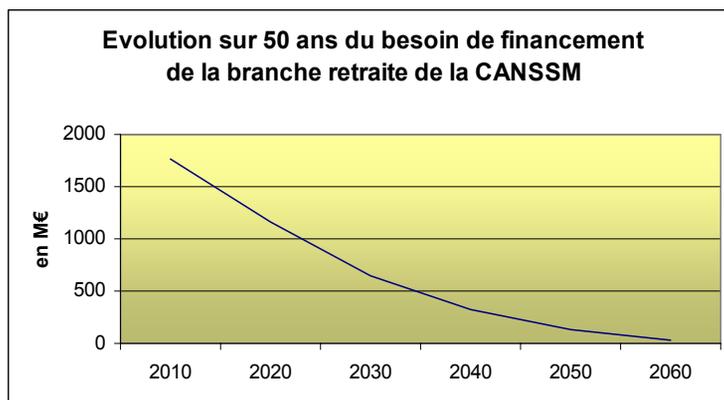
Il ressort des perspectives démographiques que les ressources issues des cotisations vont connaître une rapide diminution. Pour 2012, cette recette devrait être d'environ 24 millions d'euros; ce chiffre serait divisé par trois d'ici 2016 et serait inférieur à 5 millions d'euros en 2025.

Dans le même temps, les projections traduisent l'impact du vieillissement de la population sur les dépenses du régime. Le montant des pensions versées en 2010 (1765 millions d'euros) serait réduit de moitié à l'horizon 2025 et des trois-quarts en 2036. De plus, cette tendance s'accélère à compter de 2020 en raison de la proportion majoritaire des pensions de réversion. Le tableau suivant présente l'évolution sur les cinquante prochaines années des besoins de financement du régime minier. Ces données correspondent à des besoins de financement (différence entre les prestations et les cotisations) et non à la subvention de l'État, plusieurs mécanismes concourant en effet à la couverture de ce besoin de financement dont notamment la compensation inter-régime.

BESOIN DE FINANCEMENT DU RÉGIME DE RETRAITE DES MINES

(en millions d'euros)

2010	2020	2030	2040	2050	2060
1 765	1 168	644	317	132	33



B.- LE RÉGIME DE RETRAITE DE LA SEITA

Le régime spécial de retraite des employés de la société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (SEITA), en extinction depuis 1984, fait l'objet d'une subvention d'équilibre de la part de l'État. Celui-ci s'est en effet engagé, lors de la privatisation de l'entreprise en 1993, à en assurer l'équilibre après perception de la cotisation annuelle libératoire et d'une soulte.

Lors de sa privatisation, la SEITA a donc versé une contribution unique forfaitaire – soulte – de 400 millions de francs (61 millions d’euros) à l’organisme gestionnaire du régime spécial de retraite, qui est l’association pour la prévoyance collective (APC) ⁽¹⁾. La gestion de cette soulte a été confiée à CDC-Gestion, devenu depuis Natixis, l’objectif étant la restitution étalée jusqu’en 2026 du capital initial, majoré par les produits financiers. Au 1^{er} juillet de chaque année, est versée donc à l’APC une annuité correspondant à une fraction du capital initial (2 % de 2002 à 2006, 3 % de 2007 à 2011, 4 % de 2012 à 2016, 5 % de 2017 à 2026), augmentée des produits financiers correspondant. Cet échéancier a été abandonné, la soulte sera intégralement utilisée en 2012, minorant d’autant la subvention de l’État.

1.– La détermination de la subvention d’équilibre

Le montant de la subvention d’équilibre a été estimé à 55,5 millions d’euros, soit une baisse de plus de 60 %, en raison de la réalisation de produits exceptionnels.

La subvention d’équilibre a été déterminée compte tenu du compte de résultat prévisionnel suivant du régime de retraite de la SEITA.

COMPTE DE RÉSULTAT PRÉVISIONNEL - RÉGIME DE RETRAITE DE LA SEITA (2011-2013)

(en millions d'euros)

	Charges				Produits		
	LFI 2011	PLF 2012	2013		LFI 2011	PLF 2012	2013
Pensions	159,5	161,7	164	Cotisations	8,3	5,7	4,1
Autres charges techniques	0	0	0	Compensations	6,6	0	0
Charges financières	2,5	2,5		Autres produits techniques	4,0	103,4	0
Charges de gestion	0,4	0,4	0,4	Produits exceptionnels	4,1	0	0
				Total produits avant subventions	23	109,1	0
				Subvention de l’État	139,42	55,2	160,3
Total des charges	162,3	164,6	164,4	Total des produits	162,4	164,6	164,4

Le montant des dépenses de pension pour 2012 est calculé sur une hypothèse de 9 630 affiliés en fin d’année et d’une pension moyenne estimée à 17 037 euros.

L’importante baisse de la subvention provient de la cession du portefeuille d’actifs du régime pour un montant de 103,4 millions d’euros.

(1) Par une convention en date du 29 décembre 1994.

2.– 2012, une année de transition

À de nombreux égards, 2012 est une année de transition dans les ressources du régime de retraite de la SEITA :

– le régime ne dispose plus de ressources au titre de la compensation démographique spécifique aux régimes spéciaux. La ressource correspondante s'élevait à 6,6 millions d'euros en 2011 ;

– la mobilisation intégrale de la soulte du régime en 2012 lui fait perdre cette source de financement à compter de 2013. Le versement prévisionnel pour 2013 était de 6 millions d'euros ;

– le régime ne disposera plus en 2012 des ressources exceptionnelles versées par Altadis, qui a succédé à la SEITA, au titre de sa participation aux nouvelles modalités de revalorisation des pensions adoptées à compter de 2009. Celles-ci sont en effet dorénavant indexées sur l'inflation et non plus sur l'évolution du point fonction publique. Cette ressource exceptionnelle a été de 15 millions d'euros sur trois ans dont 4 au titre de 2011.

Dès lors, le régime ne disposera plus en 2012 comme ressources propres que des seules cotisations. Or, celles-ci sont amenées à disparaître à brève échéance.

C.– LES AUTRES RÉGIMES DU PROGRAMME, EN EXTINCTION PROGRESSIVE

Les participations de l'État au régime de retraite de l'Imprimerie nationale, à la caisse de retraite des régies ferroviaires d'outre-mer (CRRFOM) et à la liquidation de l'Office de radiodiffusion et télévision française (ORTF) se traduisent par le versement de subventions à différents organismes de gestion de régimes quasi éteints, aux effectifs de quelques dizaines de retraités.

L'extinction progressive de ces régimes ainsi que leur caractère marginal explique que leur gestion ne fasse l'objet d'aucune évaluation de performance, sous la forme d'objectifs et d'indicateurs.

1.– La caisse des retraites de l'Imprimerie nationale

Les crédits demandés à ce titre s'élèvent à 70 000 euros en 2012. Le régime de retraite de l'Imprimerie nationale, quasiment éteint, ne comportait plus que 3 bénéficiaires au 1^{er} juillet 2011 et plus aucun cotisant actif depuis 2007.

2.– La caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer

Les crédits demandés au titre de cette action, s'élèvent à 4,3 millions d'euros pour 2012 ; ils tiennent compte de la revalorisation liée à l'inflation prévisionnelle et d'un nombre de bénéficiaires en constante diminution. En effet,

le régime de la caisse de retraite des régies ferroviaires d'outre mer (CRRFOM) ne comptait plus que 214 bénéficiaires au 31 décembre 2010 et aucun cotisant actif.

3.– Les versements liés à la liquidation de l'ORTF

Les crédits demandés s'élèvent à 600 000 euros. Ils concernent la couverture de deux types de prestations :

– les rentes d'accidents du travail versées mensuellement aux agents de l'ex-ORTF victimes d'un accident du travail survenu avant le 1^{er} octobre 1963 et régies par le code de la sécurité sociale (9 bénéficiaires au 1^{er} juillet 2011) ;

– les allocations complémentaires de retraite servies aux agents non-journalistes de l'ORTF, en application d'un arrêté du 26 juin 1980 (227 bénéficiaires au 1^{er} avril 2011).

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Mme Valérie Pécresse, ministre du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement, lors de la commission élargie (voir le compte rendu de la réunion du 4 novembre 2011 à 15 heures) ⁽¹⁾, sur les missions Gestion des finances publiques et des ressources humaines, Régimes sociaux et de retraites et Remboursements et dégrèvements et sur les comptes d'affectation spéciale Gestion du patrimoine immobilier de l'État et Pensions, la commission des Finances examine les crédits de ces missions et comptes d'affectation spéciale, ainsi que les articles 65 et 66 rattachés.

M. Thierry Carcenac, Rapporteur spécial. Je n'ai pas été convaincu par les explications données en commission élargie par Mme la ministre sur la sous-estimation chronique des crédits du titre 2. Il me semble que la présentation de ces derniers manque de sincérité depuis trois ans. Je ne comprends pas que l'enveloppe arrêtée ne permette pas une fongibilité inversée.

En ce qui concerne la diminution quasi automatique des effectifs, je considère que l'on ne tient compte, ni de la charge de travail, ni des rentrées fiscales apportées par les contrôles. En effet, la direction générale des Finances publiques, la DGFIP, rapporte de l'argent : plus on y met des moyens, mieux c'est ! De mon point de vue, la règle « du deux sur trois » – puisque dans cette direction générale, on remplace plus d'un départ à la retraite sur deux – est trop systématiquement appliquée en matière de renouvellement. D'autant que cela ne touche que les agents de la catégorie C. En ce qui concerne la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale, dont on parle de G20 en G20, je considère qu'elle reste à développer.

Pour ces raisons, j'émetts un avis défavorable.

M. Pierre-Alain Muet, rapporteur spécial. J'émetts également un avis défavorable.

M. Marc Francina, Rapporteur spécial. Avis favorable.

M. Yves Deniaud, Rapporteur spécial. Avis favorable également.

Conformément à l'avis favorable de MM. Marc Francina et Yves Deniaud et en dépit de l'avis défavorable de MM. Thierry Carcenac et Pierre-Alain Muet,

(1) Voir le compte rendu de la réunion de la commission élargie du 4 novembre 2011, à 15 heures, disponible sur le site Internet de l'Assemblée nationale à l'adresse : http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2012/commissions_elargies/cr/c015.asp et dans le rapport spécial de M. Thierry Carcenac (rapport n° 3805, annexe n° 23).

*Rapporteurs spéciaux, la Commission **adopte** les crédits de la mission Gestion des finances publiques et des ressources humaines **sans modification**.*

*En dépit de l'avis réservé de M. Michel Vergnier, Rapporteur spécial, la Commission **adopte** ensuite les crédits de la mission Régimes sociaux et de retraites **sans modification**.*

*Puis, en dépit de l'avis réservé de M. Vergnier, Rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits du compte d'affectation spéciale Pensions **sans modification**.*

*

* *

Article 65

Modalités de répartition de la pension de réversion entre ayants droits

Texte du projet de loi :

I.— Le code des pensions civiles et militaires de retraite est ainsi modifié :

1° L'article L. 40 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « au conjoint survivant » sont remplacés par les mots : « aux conjoints survivants ou divorcés » ;

b) Le deuxième et le sixième alinéa sont supprimés ;

2° L'article L. 43 est ainsi rédigé :

« Art. L. 43.— La pension définie à l'article L. 38 est répartie comme suit :

« a) À la date du décès du fonctionnaire, les conjoints survivants ou divorcés ayant droit à pension se partagent la part de la pension de réversion correspondant au rapport entre le nombre de conjoints survivants ou divorcés et le nombre total de lits représentés. Cette part est répartie entre les conjoints au prorata de la durée respective de chaque mariage.

« Un lit est représenté soit par le conjoint survivant ou divorcé, soit par les orphelins de fonctionnaires dont l'autre parent n'a pas ou plus droit à pension ;

« b) La différence entre la fraction de la pension prévue à l'article L. 38 et les pensions versées aux conjoints survivant ou divorcés du fonctionnaire en application du *a* est répartie également entre les orphelins ayant droit à la pension prévue à l'article L. 40 qui représentent un lit. » ;

3° L'article L. 45 est abrogé ;

4° Le deuxième alinéa de l'article L. 46 est supprimé ;

5° Au premier alinéa de l'article L. 55, avant les mots : « la pension et la rente viagère d'invalidité », sont insérés les mots : « Sous réserve des dispositions prévues au *b* de l'article L. 43, ».

II.— Les dispositions du présent article sont applicables aux fonctionnaires relevant de la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales ainsi qu'aux personnels relevant du régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État.

III.— Les dispositions du I du présent article sont applicables à compter du 1^{er} janvier 2012.

Dans les cas où leur application conduit à une révision et à une liquidation d'une pension inférieure à ce que percevait l'ayant cause du fonctionnaire avant le 1^{er} janvier 2012, cet ayant cause conserve le bénéfice de l'ancienne pension jusqu'à la notification par l'administration du nouveau montant calculé conformément à l'article L. 43 du code des pensions civiles et militaires de retraite dans sa rédaction issue de la présente loi. Le trop-perçu ne peut faire l'objet d'aucune demande de l'administration tendant à la répétition des sommes indûment versées.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article modifie les règles relatives à la répartition de la pension de réversion entre orphelins de fonctionnaires civils et militaires et leurs conjoints survivant ou divorcés. Il prévoit que, en toutes hypothèses, l'ensemble des pensions de réversion attribuées aux orphelins à compter du 1^{er} janvier 2012 soient de même montant, indépendamment du nombre d'orphelins dans chaque lit ou de la durée du mariage de leurs parents.

Cette disposition s'applique que le fonctionnaire soit décédé avant ou après le 1^{er} janvier 2012 ; elle conduit à un nouveau partage de la pension de ses orphelins. Les pensions des conjoints déjà liquidées ne sont affectées par le nouveau dispositif que si elles avaient bénéficié du report de la part d'un lit représenté par des orphelins disparu antérieurement au 1^{er} janvier 2012. Un dispositif transitoire de régularisation est prévu afin de s'assurer que la mise en place du nouveau mode de calcul ne s'accompagne d'aucune demande en indu.

Cette modification tire les conséquences de la décision du 25 mars 2011 n° 2010-108 QPC du Conseil constitutionnel, qui avait jugé « *que, dans le cas où deux lits au moins sont représentés par un ou plusieurs orphelins, la division à parts égales entre les lits quel que soit le nombre d'enfants qui en sont issus conduit à ce que la part de la pension due à chaque enfant soit fixée en fonction du nombre d'enfants issus de chaque lit ; que la différence de traitement qui en résulte entre les enfants de lits différents n'est pas justifiée au regard de l'objet de la loi qui vise à compenser, en cas de décès d'un fonctionnaire, la perte de revenus subie par chacun de ses ayants cause ; que, par suite, l'article L. 43 doit être déclaré contraire à la Constitution* ».

Observations et décision de la Commission :

Le présent article fait suite à la décision n° 2010-108 QPC du 25 mars 2011 du Conseil constitutionnel censurant l'article L. 43 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

1.– Le dispositif actuel

Le code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit que les conjoints d'un fonctionnaire civil ont droit à une pension de réversion égale à 50 % obtenue par le fonctionnaire ou qu'il aurait pu obtenir le jour de son décès (article 38).

a) Les modalités de répartition de la pension de réversion

La pension de réversion peut être répartie entre différents lits, sachant qu'un lit est représenté soit par le conjoint survivant (veuf ou veuve), soit par un ex-conjoint, ou encore par les enfants de moins de 21 ans d'un conjoint ou ex-conjoint décédé.

Lorsque plusieurs lits sont représentés uniquement par des conjoints, les parts leur revenant sont réparties au prorata de la durée respective de chaque mariage.

En cas de décès d'un conjoint ayant droit à pension, ses droits passent à ses orphelins de moins de 21 ans ou s'il n'en a pas, aux autres lits représentés par des orphelins. Si un lit cesse d'être représenté, sa part accroît celle des autres lits. Si aucun lit n'est représenté par un orphelin, cette part disparaît. Si postérieurement à cet événement un lit est représenté par un orphelin, celui ne peut récupérer le bénéfice de cette part.

L'article L. 43 prévoit que lorsqu'il existe une pluralité d'ayants cause, la pension de réversion est répartie en parts égales entre les différents lits. Quand il existe plusieurs orphelins d'un même lit, la part attribuée à ce lit est divisée par le nombre d'enfants ayants cause.

Le total des émoluments perçus par le conjoint survivant et les orphelins est plafonné par le montant de la pension et éventuellement de la rente d'invalidité obtenue par le fonctionnaire ou qu'il aurait pu obtenir le jour du décès.

b) Une atteinte au principe d'égalité

Le Conseil constitutionnel a estimé que la répartition de la pension de réversion entre lits prévue par l'article L. 43 du code des pensions civiles et militaires de retraite entraînait une inégalité de traitement lorsque plusieurs lits sont représentés par des orphelins. En effet, la part revenant à chaque enfant varie en fonction du nombre d'orphelins présents par lit. Les orphelins issus de lits où le nombre d'enfants est élevé sont désavantagés.

Le Conseil constitutionnel a donc décidé l'abrogation, à compter du 1^{er} janvier 2012, de l'article L. 43 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

2.— Le dispositif proposé

Le principe d'un droit à pension de réversion au bénéfice des orphelins est conservé. Le solde de la pension fixée à l'article L. 38, est réparti, après déduction de la pension versée aux conjoints survivants ou divorcée, à parts égales entre les orphelins de moins de 21 ans.

Avec ce dispositif, la totalité de la pension de réversion est répartie à tout moment entre les ayants cause dès lors qu'un orphelin de moins de 21 ans subsiste. Sa mise en œuvre induit cependant des nouveaux calculs de pensions dès lors qu'un ayant cause perd ou obtient droit à pension.

Les dispositions prévues par l'article 65 du présent projet de loi de finances, qui assurent un traitement équitable des orphelins de moins de 21 ans d'un même fonctionnaire, sont applicables aux ayants cause des fonctionnaires décédés, que le décès soit survenu avant ou après son entrée en vigueur.

Les pensions de réversion des orphelins seront révisées à la baisse dans un nombre minimal de cas. Toutefois, lorsque les nouvelles modalités de calcul aboutissent à une pension inférieure à ce que percevait l'ayant cause du fonctionnaire avant le 12 janvier 2012, ce dernier conservera le bénéfice de l'ancienne pension jusqu'à la notification par l'administration du nouveau montant calculé : le trop perçu ne pourra faire l'objet d'aucune demande en répétition de l'indu.

Dans leur ensemble, les dispositions proposées sont plus favorables que le droit existant, notamment parce que le nouvel article L. 43 prévoit qu'à tout instant la pension de réversion est répartie dans son intégralité si au moins un lit est représenté par un orphelin. Pour les cas concernés, l'application au 1^{er} janvier aura pour effet immédiat d'augmenter leur droit à pension.

Le surcoût pour l'année 2012 de cette mesure est estimé à environ 100 000 euros.

Un décret en Conseil d'État sera nécessaire pour adapter le dispositif au régime des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers et au régime des ouvriers d'État.

*

* *

La Commission adopte cet article sans modification.

Article 66

Déplafonnement de la majoration pour enfants pour les pensionnés bénéficiaires d'une rente d'invalidité viagère

Texte du projet de loi :

I.— Le code des pensions civiles et militaires est ainsi modifié :

1° Au V de l'article L. 18, les mots : « des émoluments de base déterminé à l'article L. 15. » sont remplacés par les mots : « du traitement ou de la solde mentionné à l'article L. 15 et revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 16. En cas de dépassement, les montants de la pension et de la majoration sont réduits à due proportion. »

2° L'article L. 28 est modifié comme suit :

a) Au premier alinéa, après les mots : « rente viagère d'invalidité cumulable » sont insérés les mots : « , selon les modalités définies à l'article L. 30 *ter*, » ;

b) Au cinquième alinéa, le mot : « Elle » est remplacé par les mots : « La rente d'invalidité » ;

c) Au sixième alinéa, les mots : « au montant de la pension basée sur quarante annuités liquidables » sont remplacés par les mots : « au produit du pourcentage maximum prévu à l'article L. 13 par le traitement mentionné à l'article L. 15 et revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 16 ».

3° L'article L. 30 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 30.*— Lorsque le fonctionnaire est atteint d'une invalidité d'un taux au moins égal à 60 %, le montant de la pension prévue aux articles L. 28 et L. 29 ne peut être inférieur à 50 % du traitement mentionné à l'article L. 15 et revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 16. »

4° Après l'article L. 30, il est inséré deux articles L. 30 *bis* et L. 30 *ter* ainsi rédigés :

« *Art. L. 30 bis.*— Lorsque le fonctionnaire est dans l'obligation d'avoir recours d'une manière constante à l'assistance d'une tierce personne pour accomplir les actes ordinaires de la vie, il a droit à une majoration spéciale d'un montant correspondant à la valeur de l'indice majoré 227 au 1^{er} janvier 2004, revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 16. Le droit à cette majoration est également ouvert au fonctionnaire relevant du deuxième alinéa de l'article L. 28. »

« *Art. L. 30 ter.*— Sans préjudice du plafond fixé au V de l'article L. 18, le montant total des prestations accordées au fonctionnaire invalide, à l'exclusion des majorations prévues aux articles L. 18 et L. 30 *bis*, ne peut excéder le montant du traitement mentionné à l'article L. 15 et revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 16. En cas de dépassement, le montant de chaque prestation est réduit à due proportion. »

II.— Les dispositions du I sont applicables aux fonctionnaires relevant de la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales ainsi qu'aux ouvriers relevant du régime de retraite des ouvriers des établissements industriels de l'État, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État.

III.— Le présent article est applicable aux instances en cours à la date du 13 janvier 2011, la révision des pensions prenant effet à compter de la date de réception par l'administration de la demande qui est à l'origine de ces instances.

IV.— Sous réserve des dispositions du III, les dispositions du présent article entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article tire les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-83 QPC du 13 janvier 2011.

Cette décision a déclaré inconstitutionnelle la disposition du code des pensions civiles et militaires de retraite qui prévoit un plafonnement du cumul de la pension et de la rente viagère d'invalidité, à laquelle a droit un fonctionnaire civil radié des cadres en raison de l'incapacité dans laquelle il se trouve de continuer ses fonctions, lorsque cette incapacité reconnue permanente résulte d'un accident de service ou d'une maladie professionnelle. Le Conseil constitutionnel a en effet estimé que, si l'on pouvait soumettre à plafonnement d'un côté le cumul d'une pension de retraite et d'une rente viagère d'invalidité et, de l'autre, le cumul d'une pension de retraite et de sa majoration pour charges de famille, l'application combinée de ces deux plafonnements avait pour effet de créer une différence de traitement entre les pensionnés invalides ayant élevé au moins trois enfants et ceux valides ayant élevé au moins trois enfants. En conséquence, la disposition concernée est abrogée à compter du 1^{er} janvier 2012.

Afin que le pensionné invalide puisse bénéficier de la majoration pour enfant dans les mêmes conditions et limites que le pensionné non invalide, le présent article prévoit que :

a) la majoration pour enfants demeure plafonnée dans les limites actuelles, c'est-à-dire que son bénéficiaire ne peut percevoir une rémunération totale supérieure au traitement indiciaire afférent à l'emploi qu'il occupait au moment de sa cessation de fonctions ;

b) la rente viagère d'invalidité demeure plafonnée dans les limites actuelles, c'est-à-dire que son titulaire ne peut percevoir une rémunération totale supérieure au traitement indiciaire afférent à l'emploi qu'il occupait au moment de sa cessation de fonctions ;

c) mais que le total des prestations n'est pas plafonné.

La date d'entrée en vigueur de l'article est fixée au 1^{er} janvier 2012, date d'effet de l'abrogation de l'ancien dispositif par la décision n° 2010-83 QPC du 13 janvier 2011 du Conseil constitutionnel. Toutefois, les agents qui avaient formé un recours sur ces mêmes fondements et dont l'instance était en cours au 13 janvier 2011, date de la décision, se voient appliquer les dispositions de cet article à compter de la date à laquelle ils ont formulé leur demande à l'administration.

Observations et décision de la Commission :

Le présent article fait suite à la décision n° 2010-83 QPC du 13 janvier 2011 du Conseil constitutionnel.

1.– Le dispositif actuel

L'article L. 27 du code des pensions civiles et militaires de retraite prévoit qu'un fonctionnaire civil dans l'incapacité permanente à continuer ses fonctions en raison d'infirmité résultant de blessures ou de maladies contractées ou aggravées, notamment en service, puisse être radié des cadres par anticipation. Dans ce cas, il a droit, aux termes du premier alinéa de l'article L. 28, à une rente viagère d'invalidité (RVI) cumulable avec une pension de retraite. Les fonctionnaires retraités qui sont atteints d'une maladie professionnelle, dont l'imputabilité au service est reconnue par la commission de réforme postérieurement à la date de la radiation des cadres, ont également droit à cette rente.

Le montant de la RVI est calculé en multipliant le taux d'incapacité par les émoluments de base définis à l'article L. 15 du même code. Toutefois, la somme

de la pension de retraite et de la RVI est plafonnée et ne peut dépasser le montant des émoluments de base déterminés à l'article L. 15, « *le traitement ou la solde soumis à retenue afférent à l'indice correspondant à l'emploi, grade, classe et échelon effectivement détenus depuis six mois au moins par le fonctionnaire ou militaire au moment de la cessation des services.* ».

Par ailleurs l'article L. 18 du même code prévoit une majoration de pension pour les agents qui ont élevé au moins trois enfants. Le montant de la pension majorée ne peut excéder le montant des émoluments de base.

L'application combinée des articles L. 28 et L. 18 a donc pour conséquence de plafonner au niveau des émoluments de base, le montant cumulé d'une pension de retraite, de la majoration pour enfant et de la RVI.

Le Conseil constitutionnel a estimé que l'application combinée de ces deux plafonnements, prévus aux articles L. 28 et L. 18, entraînait une inégalité de traitement entre les fonctionnaires invalides ayant plus de trois enfants et les fonctionnaires valides ayant également plus de trois enfants : les premiers se voient appliquer un écrêtement de leur majoration pour enfant beaucoup plus important que les seconds, du seul fait qu'ils perçoivent une RVI.

2.— Le dispositif proposé

Le dispositif retenu doit respecter le principe selon lequel les prestations servies au titre de la vieillesse ou de l'invalidité constituent un revenu de remplacement pour les fonctionnaires qui ne sont plus en situation de travailler. Suivant cette logique, ces prestations ne peuvent avoir pour effet de faire bénéficier à l'agent de revenus supérieurs à ce qu'il percevait quand il travaillait.

Le dispositif proposé consiste en un plafonnement séparé du montant de la RVI et du montant de la pension majorée pour enfant. Il ne remet pas en cause l'équilibre général du dispositif puisque le principe du plafonnement du cumul des prestations est conservé.

Le déplafonnement du cumul de la majoration pour enfants avec une pension et une RVI induit un coût budgétaire estimé à 3,3 millions d'euros.

Un décret en conseil d'État sera nécessaire pour modifier la partie réglementaire du code des pensions civiles et militaires de retraite afin de prendre en compte les modifications apportées par le présent article.

Par ailleurs, un décret en conseil d'État devra garantir l'application du dispositif au régime des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers et au régime des ouvriers d'État.

*

* *

Cet article est *adopté sans modification*.