

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Examen, pour avis, du rapport sur le projet de loi portant réforme des retraites (n° 2760) (M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis)..... 2
- Informations relatives à la Commission..... 32
- Présences en réunion 34

Mardi

20 juillet 2010

Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 100

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2009-2010

Présidence
de M. Jérôme Cahuzac,
Président



La Commission procède à l'examen pour avis du rapport sur le projet de loi portant réforme des retraites (n° 2760) (M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis).

M. le président Jérôme Cahuzac. Mes chers collègues, avant d'aborder ce matin l'examen pour avis du projet de loi portant réforme des retraites, adopté en conseil des ministres le 13 juillet dernier, je vous informe que nous avons reçu, en application de l'article 12 de la LOLF, cinq projets de décrets portant transferts de crédits et que ces documents sont à votre disposition.

Je vous rappelle que le ministre du Travail et le secrétaire d'État chargé de la fonction publique ont été auditionnés le jour de l'adoption du projet de loi portant réforme des retraites par le conseil des ministres, le 13 juillet dernier.

La commission des Finances s'est saisie de l'ensemble du texte et s'intéresse particulièrement au volet financier du projet. Pourriez-vous, monsieur le rapporteur pour avis, nous expliquer comment l'équilibre financier des régimes de retraite sera réalisé ? Sur quelles hypothèses économiques le projet est-il bâti ? Quel impact auront les nouvelles règles sur les ressources ? Et quelles seront les recettes nouvelles ? Nous sommes convenus avec notre rapporteur qu'il n'y aurait pas de discussion générale au sein de notre commission saisie pour avis mais, afin de cadrer le débat et avant d'entamer l'examen des 189 amendements, nous avons au moins trois questions à vous poser.

Premièrement, d'après les informations fournies par le Gouvernement, l'État contribuera à l'équilibre des régimes de retraite par un versement annuel de 15,6 milliards d'euros. De quelle façon sera-t-il financé, sinon par un endettement supplémentaire de l'État ?

Deuxièmement, les actifs et les ressources du Fonds de réserve pour les retraites contribueront à apurer les déficits annuels des régimes de retraite d'ici à 2018. Selon quel calendrier ? Et quelle sera la politique d'investissement suivie puisque l'utilisation des fonds sera progressive ?

Troisièmement, si le retour à l'équilibre de tous les régimes de retraite devrait être réalisé en 2018, comment se comportera chacun des régimes ? Et qu'en sera-t-il de la Caisse nationale d'assurance vieillesse qui, d'après les études disponibles, risque de ne pas être à l'équilibre malgré la réforme ?

M. Gilles Carrez, rapporteur général. Un point de procédure. Nous souhaitons depuis longtemps que les mesures fiscales soient réservées aux lois de finances. Or plusieurs des amendements que nous allons examiner sont de cette nature. Nous devrions donc nous mettre d'accord sur le principe de les examiner mais de renvoyer leur vote à la loi de finances pour 2011. Une circulaire du Premier ministre en date du 5 juin dernier demande d'ailleurs aux ministres de réserver les mesures de nature fiscale ou sociale aux lois de finances ou de financement et nous devons nous aussi en tirer les conséquences. Par ailleurs, le Gouvernement a indiqué, par la bouche d'Éric Woerth, que, s'agissant du projet de loi sur les retraites, l'essentiel des dispositions de ce type seraient discutées dans le cadre des projets de loi de finances – PLF – et de la loi financement de la sécurité sociale – PLFSS –.

M. François Goulard. Notre rapporteur général a abordé d'emblée un point fondamental. Je suis d'accord avec lui sur le fait que la réduction de l'impôt sur le revenu applicable aux liseurs de cadre de bicyclette du département de la Loire a plus sa place dans une loi de finances que dans n'importe quel autre texte. En revanche, la réforme des retraites forme un tout, dont le financement est un des points principaux. Aborder cette réforme sans tableau d'ensemble et sans perspective financière soulève une question de cohérence intellectuelle. Le Gouvernement ayant fait le choix de présenter un texte maintenant plutôt qu'en même temps que le PLF et que le PLFSS, il me semble extrêmement important d'aller à rebours du principe de base et de discuter des sujets fiscaux et des prélèvements sociaux. Sinon, nous allons saucissonner une réforme globale qui touche à la fois aux recettes et aux dépenses. Voilà pourquoi je suis d'un point de vue diamétralement opposé à celui du rapporteur général.

M. le rapporteur général. François Goulard feint de ne pas comprendre mon intervention. Il n'est pas question de nous interdire de discuter au fond des recettes. Je me suis borné à formuler une remarque de forme, pour reporter l'adoption de tel ou tel dispositif dans le cadre de la loi de finances ou de financement de la sécurité sociale.

M. Pierre-Alain Muet. Nous voici au cœur du débat. Une des caractéristiques de la réforme proposée, c'est de ne pas être financée. En 2011, elle ne financera que 5 milliards d'euros sur les 30 milliards de déficit attendu. Et, en 2018, elle laissera un trou de 15 milliards d'euros pour un déficit de 42 milliards. À quoi bon discuter d'une réforme des retraites sans parler en même temps des financements ? Si le Gouvernement considère que le moment n'est pas venu de débattre des mesures fiscales, il ne tient qu'à lui de repousser l'examen du projet de loi sur les retraites. Mais on ne peut pas discuter d'une réforme des retraites sans examiner les financements qui en forment le cœur. Mme Lagarde a déclaré que les marchés financiers regardent ce que nous allons faire. Eh bien, ils regarderont avant tout si la réforme est financée ! Discuter des financements est une condition de la cohérence.

En outre, je trouve profondément choquant que le ministre en charge de la réforme, Éric Woerth, ne soit pas ici, en commission des Finances, alors que nous allons discuter de la question fondamentale des financements. Par conséquent, au nom de mon groupe, je demande une suspension de séance.

M. le président Jérôme Cahuzac. Je vais vous l'accorder, puisqu'elle est de droit, mais après que nous aurons écouté nos collègues qui ont déjà demandé la parole.

M. Jean-Pierre Brard. Au fond, je suis plus proche du cartésianisme de notre rapporteur général que de la rouerie de M. Goulard ! Et je partage l'avis de Pierre-Alain Muet. Il faut discuter du tout et nous n'en sommes pas à un mois près. Nous connaissons le pourquoi de ce calendrier à la hussarde mais la logique voudrait que nous parlions d'abord du projet de loi de finances et ensuite du projet de loi sur les retraites. Mme Lagarde nous dit que les marchés financiers nous observent. C'est plutôt Mme Lagarde qui les regarde, tel Pamino le serpent dans *La Flûte enchantée* : l'évanouissement n'est pas loin...

M. Daniel Garrigue. En séance publique, on privilégie les porte-parole des groupes, mais pas en Commission... tout au moins, c'était le cas jusqu'à présent. En Commission, nous sommes tous à égalité : nous avons tous été élus dans les mêmes conditions et il n'y a pas de raison d'en favoriser certains par rapport à d'autres.

La position du rapporteur général se comprend. Mais cela signifie qu'on ne pourra jamais discuter d'aucune réforme d'envergure en dehors des lois de finances ou de financement de la sécurité sociale. Or, on l'a vu lors de l'examen du projet de loi de réforme des collectivités territoriales, le saucissonnage des textes nuit à la discussion et à la maîtrise de la discussion. Le Gouvernement vient d'en faire l'expérience au Sénat. Pourtant on veut nous imposer la même démarche aujourd'hui. Le financement est à l'évidence un des aspects essentiels de la réforme. Enfin, une circulaire du Premier ministre s'applique aux ministres, mais pas au Parlement.

M. le président Jérôme Cahuzac. Monsieur Garrigue, je me contente d'appliquer la règle que j'ai trouvée en arrivant. Mais j'ai pris note de votre remarque et je réunirai le bureau pour savoir si la règle doit être maintenue ou modifiée.

M. Hervé Mariton. J'entends réconcilier tout le monde. De deux choses, l'une. Soit nous examinons des textes mineurs, et, dans ce cas, leurs aspects budgétaires et fiscaux doivent être intégrés aux lois de finances et de financement ; soit il s'agit, comme aujourd'hui, de projets qui ont un impact important sur le budget ou les finances sociales, auquel cas ils devraient être accompagnés d'un collectif budgétaire – d'autant que nous n'en sommes pas avares –, ou d'un collectif de PLFSS. À vrai dire, il n'y a guère d'autre solution. Sinon, pour les textes importants, il faudra attendre plusieurs mois pour en voter le volet budgétaire, ce qui est inconcevable. Le principe de spécialité ne doit pas s'appliquer aux réformes importantes, ou alors, elles doivent être accompagnées d'un collectif budgétaire *ad hoc*. Je regrette qu'il n'en soit pas ainsi car autant je suis d'accord au fond avec le texte qui nous est proposé aujourd'hui, autant je suis en désaccord sur son volet financement.

M. Henri Emmanuelli. Je partage l'opinion de M. Mariton. Il est tout de même paradoxal, s'agissant d'une réforme d'une telle importance et les déficits étant ce qu'ils sont, de nous demander de débattre à crédit !

M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis. Nos régimes de retraite reposent sur la répartition selon laquelle les actifs financent les pensions. L'essentiel des nouvelles ressources proviendra des mesures d'âge, destinées à pérenniser le système grâce à un meilleur équilibre entre la durée d'activité et la durée de retraite qui tiennent compte de l'évolution de l'espérance de vie.

Par ailleurs, je me suis rapproché du rapporteur général et de Mme Montchamp – qui rapporte le PLFSS – pour trouver une bonne articulation entre le projet de loi et leurs travaux respectifs, de sorte que notre commission assure un suivi jusqu'en septembre.

J'en viens à vos questions, monsieur le président.

En ce qui concerne la contribution de l'État au compte d'affectation spéciale « Pensions », elle est calculée d'après un paramétrage du Conseil d'orientation des retraites qui a souhaité que ses projections successives gardent la même année de référence. Nous sommes donc partis de l'an 2000 où la contribution de l'État au CAS *Pensions* a été de 15,6 milliards d'euros. L'objectif de la réforme est que les mesures d'âge et de convergence entre le public et le privé permettent de geler la contribution de l'État à ce niveau. Elle figure certes dans l'équilibre général du budget mais il n'y a là rien de nouveau.

Le COR a évalué, en l'absence de toute mesure, un besoin de financement de près de 40 milliards d'euros à l'horizon 2015 et de 45 milliards d'euros à l'horizon 2020. Le projet permet de revenir à l'équilibre en 2018. Les mesures d'âge, c'est-à-dire surtout le report de deux ans des limites d'âge et l'allongement automatique de la durée de cotisation pour tenir compte de l'allongement de l'espérance de vie, représentent la moitié du chemin à parcourir, soit plus de 20 milliards d'euros à l'horizon 2020. Ils viendront s'ajouter aux 15,6 milliards d'euros de l'État, qui constitue en quelque sorte une provision de propre assureur, à 1,5 milliard d'euros provenant du basculement de l'UNEDIC sur la CNAV et à environ 5 milliards d'euros, au titre de la convergence public-privé.

Le COR a évalué un déficit consolidé, régimes de base et complémentaires confondus, qui a servi de point de départ à la réforme. L'ensemble des mesures d'âge rapportera à la CNAV près de 4 milliards d'euros à l'horizon 2015 et près de 8,2 milliards à l'horizon 2020, chiffres qui n'ont pas été démentis. Autrement dit, si l'on se fonde sur les prévisions du COR, le déficit de la CNAV sera de l'ordre de 8 milliards d'euros en 2015 et de 10 milliards en 2020. Tous ces chiffres figureront dans le rapport. Enfin, le tableau détaillé par régime, qui est en discussion, sera fourni, le ministre l'a dit à la commission des Affaires sociales, dans le cadre du PLFSS.

Le déficit va se résorber mais il persistera. Dès lors, le Fonds de réserve pour les retraites sera mobilisé pour le combler à un rythme qui correspondra au déficit de la CNAV minoré de l'impact des mesures d'âge. Il reste à définir avec le rapporteur général et Marie-Anne Montchamp l'affectation des recettes fiscales et sociales supplémentaires vers les autres régimes.

M. le président Jérôme Cahuzac. En tant que président de la commission des Finances, et en dépit des explications de notre rapporteur, je regrette l'absence de documents. Et aussi celle du ministre qui ne peut pas être en commission des Affaires sociales puisque celle-ci ne se réunira qu'une fois que nous aurons rendu notre avis.

La séance, suspendue à dix heures, est reprise à dix heures quinze.

M. le président Jérôme Cahuzac. Je viens d'apprendre qu'Éric Woerth et Georges Tron sont actuellement à la commission des Lois, qui a également été saisie pour avis sur le projet de loi portant réforme des retraites. J'ai demandé officiellement à Éric Woerth de nous rejoindre, Georges Tron pouvant rester seul à la commission des Lois pour s'exprimer au nom du Gouvernement. De deux choses l'une : soit nous suspendons la séance en attendant l'arrivée du ministre, soit nous commençons tout de suite l'examen des articles. Qu'en pensent les responsables des groupes ?

M. Louis Giscard d'Estaing. Nous sommes saisis pour avis et nous savons que le ministre viendra dès qu'il sera disponible : commençons !

M. Pierre-Alain Muet. Je préférerais que l'on suspende la séance en attendant l'arrivée du ministre, mais nous pouvons éventuellement examiner les articles qui ne se rapportent pas au financement.

M. Charles de Courson. Bien que la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale en prévoit la possibilité, jamais un projet de loi de financement de la sécurité sociale rectificative n'a été présenté. En l'espèce, un tel texte eût été nécessaire, étant

donné que le Gouvernement propose de combler presque la moitié du déficit actuel par des recettes nouvelles !

Cela étant dit, je ne suis pas opposé à commencer dès maintenant l'examen des articles.

M. Jean-Pierre Brard. Tous les députés ont droit aux mêmes égards ! Je pense que le ministre doit déférer à notre demande et que nous devons l'attendre.

M. le président Jérôme Cahuzac. Une large majorité des commissaires y étant favorable, nous continuons nos travaux.

M. François Goulard. Charles de Courson a raison : il eût été préférable que le Gouvernement prépare, à tout le moins, un projet de loi de financement de la sécurité sociale rectificative, voire un projet de loi de finances rectificative.

Dans sa présentation, le rapporteur nous a communiqué des données chiffrées extrêmement importantes, mais assez approximatives. Sur un sujet aussi fondamental, qui concerne l'avenir d'une branche essentielle de la protection sociale, le moins que l'on puisse attendre, c'est de disposer par écrit de données prévisionnelles nous permettant de vérifier la cohérence du système, de faire la balance des recettes et des dépenses, et d'évaluer les conséquences d'une telle réforme pour les grands régimes. Au conseil d'administration d'une SARL, on ne présente pas les comptes oralement !

On ne peut pas travailler ainsi ; c'est une question de respect du Parlement !

M. le président Jérôme Cahuzac. Si vous en êtes d'accord, je transmettrai au ministre, quand il nous rejoindra, le vœu de la Commission que le Gouvernement présente un projet de loi de financement de la sécurité sociale rectificative, voire un projet de loi de finances rectificative.

M. Hervé Mariton. Une loi de finances rectificative s'impose, dans la mesure où la réforme comprend des dispositifs fiscaux qui relèvent de la politique budgétaire.

M. le rapporteur pour avis. Je crois que nous sommes tous d'accord sur ce point. Pour l'heure, commençons l'examen des premiers articles du projet de loi, qui concernent la gouvernance et l'information des bénéficiaires.

M. Henri Emmanuelli. Je ne comprends pas que le ministre ait choisi d'accompagner son secrétaire d'État à la commission des Lois, plutôt que d'assister à notre réunion. Ce texte traite d'un sujet plus financier que juridique !

La Commission procède à l'examen des articles.

TITRE Ier
DISPOSITIONS Générales

Chapitre I^{er}
Pilotage des régimes de retraite

Article 1^{er} : *Création d'un comité de pilotage des régimes de retraite*

La Commission est saisie de l'amendement CF 57 de M. Jean-Pierre Brard, tendant à supprimer l'article.

M. Jean-Pierre Brard. Un rapide propos liminaire évitera toute redite.

Le Gouvernement nous dit que nous sommes les derniers à réformer, mais depuis quand le mimétisme constitue-t-il une politique, surtout lorsqu'il s'agit d'imiter ce qu'il y a de pire ? Le 18 juin 1940, à Londres, comme à Valmy auparavant, nous étions seuls !

Beaucoup de mensonges ont été proférés. On parle de la démographie, en faisant référence exclusivement à l'allongement de l'espérance de vie, et jamais au nombre d'enfants par femme, pourtant bien plus élevé en France qu'en Allemagne ou en Italie. Quand vous comparez la situation française à celle des autres pays européens, chers collègues de droite, c'est une forfaiture, car vous comparez ce qui n'est pas comparable !

Par ailleurs, il faut vraiment manquer de lucidité pour faire des projections à l'horizon 2050 ! Il faudrait ressortir l'intégralité des prévisions de nos brillants économistes : ils se sont toujours trompés, même à court terme ! Pourquoi auraient-ils raison cette fois ?

Il y a une question politique que vous ne voulez pas aborder : sur une longue période, le volume de richesse produite par l'économie nationale augmente d'environ 2 % par an. Que doit-on faire de cette richesse supplémentaire ? Contribuera-t-elle au financement des retraites et de la sécurité sociale ou améliorera-t-elle encore la rentabilité du capital et ira-t-elle remplir les poches des actionnaires ?

Voilà l'argumentation que nous déploierons durant le débat – et pour avoir participé à plusieurs réunions publiques dans ma circonscription, je peux vous garantir qu'elle est fort bien reçue. Vous ferez de la pédagogie, dites-vous ? Eh bien, nous en ferons nous aussi, et nous verrons bien, au final, qui est le meilleur pédagogue !

Le présent amendement se justifie par le fait que nous sommes opposés à la création de comités Théodule qui déresponsabilisent le pouvoir politique. C'est toujours la même chose : vous démembrer l'État pour mieux accomplir vos politiques !

M. le rapporteur pour avis. Il importe, dans le cadre du rééquilibrage financier des régimes de retraite, de procéder, année après année et en toute transparence, aux compensations nécessaires entre le régime de base et les régimes complémentaires et de mobiliser les ressources du Fonds de réserve pour les retraites, le FRR. Tel est l'objectif du comité de pilotage. Avis défavorable, donc.

La Commission rejette l'amendement.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, elle **rejette** également l'amendement CF 59 de M. Jean-Pierre Brard.*

Elle examine ensuite l'amendement CF 60 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. À droite, on connaît l'épanouissement des profits et des dividendes, mais on ignore l'épanouissement des hommes et des femmes, que l'on presse comme des citrons ! Cet amendement vise à remplacer l'objectif « d'équité du système de retraite » par un objectif qualitatif.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission **rejette** l'amendement.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF 61 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Nous souhaitons garantir la progression du niveau de vie des retraités et du niveau des pensions de retraite. En effet, pour faire redémarrer l'économie nationale, nous considérons qu'il faut favoriser, non l'offre, mais la demande – et donc augmenter le pouvoir d'achat.

*Le rapporteur pour avis ayant émis un avis défavorable, la Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, elle **rejette** successivement les amendements CF 62 et CF 63 de M. Jean-Pierre Brard.*

La Commission examine ensuite l'amendement CF 64 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Avec cet amendement tendant à garantir à tous les retraités un revenu de remplacement égal à 75 % du SMIC – qu'il faudrait d'ailleurs relever –, nous affichons nos ambitions !

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission **rejette** l'amendement.*

Puis elle en vient à l'amendement CF 65 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Nous considérons que le rôle joué par le Parlement dans le dispositif gouvernemental est insuffisant. Le comité de pilotage ne peut se substituer au législateur et être doté de missions aussi stratégiques que le maintien de l'équilibre des régimes de retraite, la progression du taux d'emploi des seniors ou la réduction des écarts de pension entre les hommes et les femmes, missions qui relèvent avant tout du Parlement et du Gouvernement. D'où cet amendement.

*Le rapporteur pour avis ayant émis un avis défavorable, la Commission **rejette** l'amendement.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF 198 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Ce projet de réforme des retraites a pour étrange caractéristique de ne pas être financé : à l'horizon 2018, il laisse un déficit de 15 milliards

d'euros, tandis qu'à court terme, les 30 milliards d'euros nécessaires sont obtenus par le déficit et par la liquidation, qui sera très rapide, du FRR.

Une vraie réforme des retraites se doit d'apporter des financements ; les amendements du groupe SRC visent à satisfaire à cette exigence.

L'amendement CF 198 prévoit un retour à l'équilibre des régimes de retraite à l'horizon 2025 plutôt que 2018, dans la mesure où cet objectif ne peut pas être atteint par le dispositif gouvernemental.

Nous proposons quant à nous une réforme équilibrée et juste qui permettra de couvrir complètement les déficits à l'horizon 2025, en conciliant les garanties collectives et l'expression des choix individuels. Cet amendement introduit donc les suivants.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable.

D'une part, contrairement aux assertions de M. Muet, le système conçu par le Gouvernement est équilibré. Les 15,6 milliards d'euros évoqués correspondent à l'évaluation faite par le Conseil d'orientation des retraites dans le cadre du budget de 2000 de la charge que représente pour l'État le paiement des pensions de retraite de ses agents, qui sont inscrites dans le budget général. Le Gouvernement prévoit une évolution rigoureuse de ces pensions, puisqu'il envisage d'en geler la charge en valeur à l'horizon 2020.

D'autre part, pourquoi attendre sept ans de plus pour le retour à l'équilibre ?

M. Charles de Courson. Je suis loin de penser que la réforme proposée permettra un retour à l'équilibre en 2018, car l'hypothèse d'un taux de croissance de 2,5 % me semble imprudente : avec un taux de 1,5 %, il manquerait 10 à 12 milliards d'euros en année pleine, soit une quinzaine de milliards en cumul. Mais cet amendement est paradoxal ! Pourquoi prolonger le déficit jusqu'en 2025 ? Comment comptez-vous financer les retraites durant ces sept années supplémentaires ?

M. Pierre-Alain Muet. Je maintiens que le projet gouvernemental n'est pas équilibré, qu'il laisse, chaque année, un déficit moyen de 15,6 milliards d'euros, et qu'un projet raisonnable doit garantir un équilibre réel à une date donnée.

Plutôt qu'un équilibre fictif en 2018, nous proposons, avec notre projet, un équilibre réel à l'horizon 2025. Et si vous pensez, monsieur de Courson, qu'il convient de financer le plan de réforme des retraites, je ne doute pas que vous voterez nos amendements !

M. Jean-Marc Ayrault. Devant la commission des Affaires sociales, le ministre Woerth a explicitement reconnu qu'il y aurait un problème de financement à partir de 2018. Il a même prévu un nouveau rendez-vous à cette date !

M. Charles de Courson. Le ministre n'a pas dit cela : il a dit que le dispositif proposé permettrait, avec un taux de croissance de 2,5 %, de retourner à l'équilibre en 2018, mais qu'au-delà, la poursuite du vieillissement ouvrirait un nouveau déficit.

Le parti socialiste se trompe en pensant que l'on peut revenir à l'équilibre en agissant uniquement sur les recettes. Vu l'ampleur de ce qu'il faut faire, cela n'aboutira qu'à détruire l'assiette sur laquelle sont fondées les augmentations envisagées et à retarder encore les

mesures nécessaires. Il faut avoir le courage, à l'instar de tous les autres pays d'Europe, de reporter l'âge légal de départ à la retraite.

M. Pierre-Alain Muet. Monsieur de Courson, en matière budgétaire, le parti socialiste n'a de leçons à recevoir de personne : nous avons réduit les déficits et rendu excédentaires les comptes sociaux, y compris le système des retraites !

Le déficit actuel est en partie conjoncturel. Pour le résorber, il faut créer massivement des emplois et augmenter la masse salariale. C'est ce que nous avons fait à l'époque.

Par ailleurs, la position du Gouvernement sur la croissance est plutôt fluctuante. Lorsqu'il s'agit des retraites, les prévisions sont toujours inférieures à la croissance potentielle, mais lors des discussions budgétaires, le Gouvernement nous explique qu'en l'espace de deux ou trois ans, celle-ci sera dépassée. Comment discuter sérieusement d'une réforme sans cadrage macroéconomique ?

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 66 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Cet amendement vise à substituer l'indicateur de « taux d'emploi en CDI » à celui de simple « taux d'emploi », afin d'exclure les emplois précaires, en intérim et en temps partiel de l'objectif de progression.

Par ailleurs, en fixant l'évaluation à l'horizon 2030, on la renvoie à la saint-glinglin ! Vu ce qu'est devenu le calendrier de la réforme Fillon, vous devriez être plus modestes et plus prudents !

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CF 199 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Une partie du déficit actuel est de nature conjoncturelle. Il est dû à l'absence de croissance de la masse salariale, laquelle résulte de la baisse continue de l'emploi depuis plus de dix-huit mois et du faible taux d'emploi des seniors en France.

Cet amendement vise à fixer un objectif plus ambitieux en matière de taux d'emploi des seniors, afin qu'il atteigne la moyenne des pays de l'Union européenne à l'horizon 2020.

Le rapporteur pour avis ayant émis un avis défavorable, la Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CF 67 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Tout responsable politique ayant à cœur de mettre ses discours et ses actes en conformité votera cet amendement, qui tend à supprimer les écarts de pensions de retraite entre les hommes et les femmes.

M. le rapporteur pour avis. Je souhaite éviter un inventaire à la Prévert dans l'article 1^{er} de la loi, mais nous traiterons de l'égalité entre les sexes lors de l'examen de l'article 31. Avis défavorable.

M. Jean-Pierre Brard. Il est singulier que, dès que l'on aborde un sujet sérieux, le rapporteur pour avis juge qu'il est urgent d'attendre, au lieu de régler ce qui peut l'être immédiatement !

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF 68 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Nous déplorons que le Gouvernement substitue un comité de pilotage au législateur. Ce faisant, il limite la question des retraites à un cadre purement technocratique, visant de toute évidence à anesthésier nos concitoyens jusqu'à les persuader de l'inéluctabilité des mesures qu'il veut prendre. Voilà pourquoi nous proposons, à cet article 1^{er}, la suppression de l'alinéa 12 qui prévoit que le comité de pilotage propose « l'ensemble des mesures correctrices justifiées par la situation des régimes de retraite. »

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CF 69 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. La concision exprime certes la clarté de la pensée, mais trop de concision de la part du rapporteur pour avis n'aide pas à éclairer le débat. Si un comité de pilotage doit être installé, qu'au moins sa composition soit pluraliste et son objectivité certaine. Doivent donc y siéger les représentants des forces vives de la nation et des partenaires sociaux et non pas seulement des experts autoproclamés choisis par le pouvoir, à l'esprit formaté pour appliquer l'idéologie qui fonde le projet. Aussi détaillons-nous dans cet amendement ce que devrait être la composition du comité de pilotage.

M. le rapporteur pour avis. La composition du comité de pilotage est d'ordre réglementaire, mais je tiendrai compte des excellentes propositions de M. Brard dans le rapport de suivi prévu pour être rédigé six mois après l'installation du comité.

M. Michel Bouvard. Je ne vois pas l'intérêt de prévoir, au sein d'un comité de pilotage de 38 membres, huit parlementaires qui seront très largement minoritaires. Ou leur présence ne sert à rien et ils ne doivent pas siéger, ou ils doivent être plus nombreux.

M. Jean-Pierre Brard. Je ne vois aucune objection à un sous-amendement à cet effet. À M. le rapporteur, je me dois de rappeler qu'une notice posthume facilite beaucoup les exégèses mais bien peu le sort des vivants.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission rejette l'amendement.

Puis le rapporteur pour avis ayant émis un avis défavorable, elle rejette successivement les amendements CF 70, CF 71 et CF 72 de M. Jean-Pierre Brard.

La Commission examine ensuite l'amendement CF 73 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. L'amendement tend à ce que la composition du comité de pilotage soit définie par la loi et non par un décret.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission rejette l'amendement.

Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 1^{er} sans modification.

Article 2 : Indexation des pensions

La Commission est saisie de l'amendement CF 74 de M. Jean-Pierre Brard, tendant à supprimer l'article.

M. Jean-Pierre Brard. Pourquoi multiplier les organismes ? Cet amendement tend à supprimer l'article 2, qui transfère au comité de pilotage la mission précédemment dévolue à la conférence tripartite de proposer, le cas échéant, un correctif à la règle d'indexation des pensions sur l'inflation.

M. le rapporteur pour avis. La composition du comité de pilotage est la même que celle de l'ancienne conférence précédemment chargée d'examiner l'évolution du niveau des pensions. Si l'on confiait une telle mission à la Commission de garantie des retraites, on perdrait en légitimité du fait de l'absence en son sein de représentants du Gouvernement et de partenaires sociaux. Certes, des personnalités éminentes y siègent, mais elles sont toutes issues des juridictions administratives et financières. Ce n'est pas tout à fait la même manière d'envisager l'évolution de nos pensions.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission rejette l'amendement.

Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 2 sans modification.

Article 3 : Amélioration du droit à l'information des assurés

La Commission est saisie de l'amendement CF 75 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Le projet ignore le cas des agents de la fonction publique en cessation progressive d'activité. Il faut pourtant leur faire un sort particulier. Tel est l'objet de cet amendement.

M. le rapporteur pour avis. L'amendement n'a pas sa place dans cet article qui traite de l'information des assurés. Je vous propose d'étudier la question avec vous lors de la discussion des amendements dans le cadre de l'article 88.

M. Jean-Pierre Brard. Je retire l'amendement.

L'amendement CF 75 est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CF 200 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Pierre-Alain Muet. Pour favoriser l'emploi des seniors et leur information avant d'aborder la retraite, l'amendement prévoit qu'à partir de 45 ans, puis tous les 5 ans, les assurés bénéficient d'un entretien sur les droits qu'ils se sont constitués dans les régimes de retraite.

M. le rapporteur pour avis. Le décret prévoit un rendez-vous à 45 ans, et des relevés de situation individuelle sont disponibles tous les cinq ans. Aller plus loin alourdirait beaucoup la gestion des caisses – le représentant de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales notamment nous a fait part du coût inquiétant des entretiens quinquennaux systématiques. Je suis donc défavorable à l'amendement dans sa rédaction actuelle.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CF 76 de M. Jean-Pierre Brard.

M. Jean-Pierre Brard. Il convient de préciser l'information des salariés sur les droits dont ils bénéficient au titre des années d'étude ou de formation, de chômage, de travail pénible, d'emploi à temps partiel et de congé maternité.

M. le rapporteur pour avis. L'amendement est satisfait par le texte même, qu'il est inutile d'alourdir. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, elle **rejette** ensuite l'amendement CF 77 de M. Jean-Pierre Brard.*

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 3 sans modification.

Après l'article 3

La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article.

Elle examine d'abord l'amendement CF 51 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Pour mieux lutter contre les fraudes, il est proposé d'étendre aux régimes de retraite complémentaire le champ du répertoire national commun de la protection sociale.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement CF 52 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Pour l'attribution des pensions de réversion, il est proposé de retenir les mêmes revenus de référence que ceux qu'utilisent les caisses d'allocations familiales. Ainsi simplifiera-t-on considérablement les démarches des

assurés tout en renforçant la lutte contre les fraudes. Cette mesure fait consensus au sein des organismes de gestion comme chez les partenaires sociaux.

M. le président Jérôme Cahuzac. L'amendement a franchi le seuil de l'article 40 car on a estimé que le surcoût induit par une telle mesure était un surcoût de gestion simple.

M. Charles de Courson. Étant donné l'écart entre les deux périmètres de ressources actuellement pris en compte, a-t-on une idée de qui seront les gagnants et qui seront les perdants ?

M. le rapporteur pour avis. Je ne suis pas en mesure de vous le dire précisément.

M. Charles de Courson. Il faut prendre garde, car certains revenus de sont pas considérés comme tels au sens fiscal ; cela peut créer des difficultés.

M. le rapporteur pour avis. Selon ce que nous a dit la Caisse nationale d'assurance vieillesse, la mesure serait plus favorable. Surtout, elle limiterait les fraudes et permettrait à celle-ci d'utiliser la même base de données et le même circuit d'affectation que la Caisse nationale d'allocations familiales.

M. Charles de Courson. Je suis favorable à la mesure, mais peut-être serait-il bon d'étudier les écarts entre ces deux périmètres de ressources d'ici à l'examen du texte en séance publique.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CF 224 du rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. L'amendement tend à permettre aux assurés qui le souhaitent de percevoir, à compter du 1^{er} janvier 2012, une pension de retraite mensualisée. La mesure ne concernant que les prestations versées par trimestre à échoir, elle n'entraîne aucune dépense de trésorerie nouvelle pour les caisses concernées. La proposition répond à une demande récurrente des organismes visant à prévenir le surendettement. En effet, après une vie de salaires mensuels, les versements trimestriels peuvent dérouter des retraités aux ressources modestes et susciter, au fil des mois, de graves difficultés de trésorerie, qu'ils finissent par combler par des découverts bancaires ou des prêts à la consommation, avec des conséquences regrettables. Je demanderai au ministre s'il veut bien nous aider à généraliser ensuite le système aux pensions versées à terme échu.

M. le président Jérôme Cahuzac. De fait, un amendement qui proposerait la généralisation de la mesure – y compris, donc, aux pensions actuellement versées à trimestre échu — serait irrecevable au titre de l'article 40. C'est en quoi l'aide du Gouvernement est nécessaire pour compléter utilement le dispositif proposé.

M. Marc Goua. On comprend que la mesure n'entraînera pas de dépense nouvelle pour les caisses puisqu'au lieu de payer un trimestre de pension d'avance, elles verseront les pensions chaque mois, et donc avec retard par rapport à l'existant. On comprend aussi que ce système aidera peut-être les retraités à mieux gérer leur budget, mais loin de leur donner de l'aisance, cela constituera plutôt pour eux une régression.

M. Charles de Courson. Je comprends mieux comment l'amendement a franchi le cap de l'article 40... Il faudra cependant prévoir par décret de maintenir le versement trimestriel pour les très faibles pensions complémentaires, sinon les coûts de gestion s'envoleront.

M. le président Jérôme Cahuzac. Je ne doute pas que vous présenterez un amendement à cette fin en séance publique.

M. Xavier Bertrand. Quels sont les régimes de base qui ne servent pas encore de pensions mensualisées ? Je rappelle que nous avons fait un effort important pour mensualiser les pensions agricoles.

Par ailleurs, je ne suis pas persuadé que le versement d'une pension mensualisée pour des termes à échoir soit forcément dans l'intérêt de tous les assurés.

M. le rapporteur pour avis. Dans les régimes de base, terme à échoir et terme échu confondus, servent encore des pensions trimestrielles : l'Ircantec, la Caisse nationale de retraite des industries électriques et gazières, la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF et le régime des professions libérales. En régime complémentaire, l'Agirc et l'Arrco réfléchissent à une mensualisation prochaine.

Je rappelle que l'amendement ouvre un droit mais qu'il ne propose pas de généraliser cette mesure. Pour les personnes qui vont prendre leur retraite, la mensualisation des pensions paraît intéressante. J'y insiste, tous les travaux sur les mécanismes du surendettement concluent à la difficulté que représente, pour beaucoup de ménages, la gestion de la trésorerie quand les pensions sont servies trimestriellement.

M. Michel Bouvard. Il me paraît dangereux d'instaurer un système mixte, tel que chaque assuré pourra choisir de se voir verser une pension trimestrielle ou une pension mensuelle. L'impact sera fort sur la gestion de la trésorerie des caisses de retraite et sur leur politique de placement ; il faut s'attendre à ce que cette politique soit moins performante.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 55 de M. Daniel Garrigue.

M. Daniel Garrigue. L'article 75 de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a chargé le Conseil d'orientation des retraites de rendre un rapport au Parlement sur les conditions de remplacement du calcul actuel des retraites par un régime par points ou par comptes notionnels tel qu'il en existe dans d'autres pays. Le COR a rendu ce rapport, assez élaboré, en janvier 2010. Il serait bon de se donner la possibilité d'explorer cette voie plus avant. Aussi l'amendement, cosigné par Mme Marie-Anne Montchamp et M. François Goulard, demande-t-il au Gouvernement de présenter au Parlement un nouveau rapport faisant ressortir plus précisément les contraintes d'une telle réforme et les délais nécessaires à sa mise en œuvre.

Il apparaît que les Français n'ont pas pour préoccupation première l'avenir des retraites mais l'égalité devant la retraite. Le régime par points ou par comptes notionnels répondrait à cette exigence d'équité. Il faut poursuivre l'analyse du COR pour apprécier si l'on ne peut, à terme, mettre au point une solution de ce type.

M. Charles de Courson. Nous sommes tout à fait favorables à l'amendement puisque nous nous battons depuis des années en faveur d'un système par points – comme pour les retraites complémentaires. Ce système, que nous voudrions voir gérer par les partenaires sociaux, serait plus juste et permettrait une meilleure régulation d'ensemble.

M. Hervé Mariton. J'approuve l'amendement, qui stimulerait le débat. Le système par points ou par comptes notionnels permet une meilleure lisibilité du système des retraites. Cela étant, la mesure proposée peut certes améliorer la gestion du dispositif, mais ce n'est pas par ce biais d'ordre technique que l'on répondra à la demande d'égalité. Il est nécessaire de débattre des retraites insuffisantes et des carrières difficiles en maintenant le principe que la pension de retraite est un salaire différé, car la réforme des retraites ne peut pallier les effets de l'inégalité des revenus.

M. François Goulard. L'application d'un système de retraites par points appelle de longs débats, notamment pour préciser la question de la retraite plancher, indispensable lorsque ce calcul conduit à une pension d'un montant insuffisant pour vivre. Nous aurons l'occasion d'examiner un amendement de Mme Marie-Jo Zimmermann, qui reflète un avis rendu par la délégation aux droits des femmes, soulignant que le recul légal de l'âge de la retraite à taux plein de 65 ans à 67 ans pénalisera ceux et celles de nos concitoyens qui, n'ayant pas cotisé longtemps, devront attendre deux ans de plus pour toucher une retraite méritée. Le système des comptes notionnels peut avoir des effets négatifs, mais il fait en tout cas tomber ce type de barrière, et c'est un dispositif juste pour peu que l'on fixe des garanties, dont celle d'une pension minimale.

M. le rapporteur pour avis. Je considère que les travaux du COR peuvent être utilement enrichis. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

M. le président Jérôme Cahuzac. Nous accueillons maintenant M. Éric Woerth, ministre du Travail, de la solidarité et de la fonction publique, et M. Georges Tron, secrétaire d'État chargé de la fonction publique.

M. Jean-Marc Ayrault. Au moment où va s'engager la discussion avec les ministres, je voudrais indiquer l'état d'esprit de mon groupe.

Je tiens à affirmer ici que nous voulons débattre, sérieusement et sereinement, même si le projet qui nous est présenté est incomplet puisque certains éléments figureront dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale et dans le projet de loi de finances. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la Commission a émis le vœu qu'un projet de loi de finances rectificative soit présenté.

Je voudrais dire à M. Woerth que nous avons réitéré ce matin par un communiqué la demande que nous avons adressée au Président de la République la semaine dernière, avant qu'il ne s'exprime à la télévision, par une lettre qui est restée sans réponse. Nous souhaitons que nos débats ne soient pas pollués par des révélations en chaîne dans ce qu'il est convenu d'appeler l'affaire Woerth-Bettencourt. Nous demandons donc l'ouverture d'une information judiciaire, dans l'intérêt de ce débat, et aussi dans l'intérêt du ministre puisqu'une information à charge et à décharge est le meilleur moyen de prouver l'innocence qu'il proclame.

Par ailleurs, nous voulons que le débat sur la réforme des retraites soit transparent. J'ai déjà eu plusieurs fois l'occasion en Conférence des présidents de demander que les débats en commission soient publics – qu'ils soient retransmis par la télévision et se déroulent en présence de la presse – tant le sujet est important.

M. Michel Bouvard. La décision est de la compétence du Bureau de la Commission.

M. Jean-Marc Ayrault. C'est la raison pour laquelle je vous demande, monsieur le président, de bien vouloir réunir à nouveau le Bureau. Il a été en effet indiqué en Conférence des présidents qu'il serait sans doute difficile de généraliser cette publicité, mais possible de l'assurer lors d'une audition de ministre – et deux ministres sont là.

M. le président Jérôme Cahuzac. Le Bureau de la Commission s'est déjà réuni. Il a décidé que nos travaux ne seraient pas ouverts à la presse. Ce n'est pas à une audition de ministre que nous allons procéder maintenant, mais à l'examen du projet en présence des ministres. Je ne réunirai donc pas à nouveau le Bureau car sa conclusion serait la même.

M. Jérôme Chartier. L'atmosphère qui règne ici me paraît si peu propice au débat que je vous demanderais volontiers, monsieur le président, une suspension de séance. J'espère que nous allons pouvoir poursuivre nos travaux dans la sérénité.

M. Pierre-Alain Muet. J'approuve ce qui a été dit par M. Ayrault. Cela étant, je voudrais formuler devant M. Woerth quelques observations sur ce projet.

Cette réforme est injuste – nous aurons l'occasion d'y revenir – et elle n'est pas financée. Or on ne peut pas discuter d'une réforme des retraites sans examiner la question des recettes. Ce projet n'était pas urgent au point d'en débattre au cours de l'été : il s'agit d'une réforme à long terme ; le débat aurait dû se tenir à l'occasion de la discussion du PLF et du PLFSS, dans le cadre d'un examen d'ensemble.

En 2011, sur les 30 milliards d'euros de déficit annoncés par le COR, la réforme en laisse encore 25. En 2018, la réforme laisse encore un trou de 15 milliards d'euros sur les 42 milliards de déficit annoncés. Et en 2050, elle laisse un trou de 40 milliards d'euros sur les 80 milliards de déficit annoncés.

Liquider le Fonds de réserve pour les retraites, cela ne s'appelle pas financer. Et vous allez le liquider, sans doute en quelque deux années, alors qu'il avait été créé au bénéfice des générations futures.

En l'espace d'une décennie, ce gouvernement aura doublé la dette de la France : de moins de 900 milliards d'euros en 2002, elle sera passée en juin 2012 à près de 1 800 milliards d'euros. Et ce n'est pas la crise qui explique cette situation : comme l'a rappelé le rapporteur général lui-même, les deux tiers du déficit résultent des politiques menées. On va ainsi laisser aux générations futures des charges d'intérêts qui représentent une fois et demie le déficit des retraites, comme l'indique également un rapport de la Cour des comptes.

Cette réforme est injuste car l'essentiel de l'effort va être demandé aux salariés. Les mesures d'âge, qui représentent 25 milliards d'euros à l'horizon 2018, sont supportées par les salariés, tandis que les revenus du capital ne contribuent que pour 2 milliards d'euros.

Aussi le groupe socialiste a-t-il déposé des amendements qui visent à réaliser une réforme des retraites cohérente et juste, financée à l'euro près à l'horizon 2025.

M. Charles de Courson. Monsieur le ministre, pourquoi passez-vous par une loi simple, et non par une loi de financement rectificative – prévue par la loi organique sur les lois de financement de la sécurité sociale – qui aurait permis de débattre à la fois des recettes et des dépenses ?

Vous avez retenu une hypothèse de croissance forte – 2,5 % à moyen terme. Si le taux de croissance n'était que de 1,5 % jusqu'en 2018, quelles en seraient les conséquences, notamment sur le déficit ?

Avez-vous renoncé à mettre en place un régime par points, idée notamment soutenue par la CFDT et que le Nouveau Centre a toujours considérée comme juste ?

Enfin, qu'en est-il de la mise en place d'un régime unique ? La multiplicité des régimes pose le problème de la répartition des recettes supplémentaires entre eux. Le Nouveau Centre a toujours défendu l'idée que la grande réforme serait d'aller vers un régime unique pour tous les salariés, en mettant en extinction tous les régimes autres que le régime général. Cela assurerait, en l'espace d'une génération, l'égalité entre tous. Va-t-on aller au moins dans le sens de la convergence de l'ensemble des régimes de salariés, publics comme privés, vers le régime général ?

M. Jean-Pierre Brard. Je n'ai pas de question à poser à M. Woerth, puisque nous sommes dans une situation de confrontation totale – entre ceux qui considèrent que les personnes qui travaillent font la richesse d'une société et ceux qui pensent qu'elle vient des individus qui vivent du travail des autres.

Vous savez bien, mes chers collègues, que dans vos circonscriptions la révolte gronde. Le 24 juin, les Français ont défilé sur le pavé de nos villes. Ils déferleront le 7 septembre, ne vous en déplaise. Le fond de l'affaire, c'est la répartition des richesses. Philippe Séguin et Gilles Carrez ont déjà dit ce qu'il fallait en dire, et notre collègue Muet l'a rappelé. Les trous ont été faits par vous, c'est incontestable.

La semaine dernière à la télévision, sa majesté impériale a déclaré ne vouloir bouger sur rien, sauf, peut-être, sur le problème de la pénibilité, limité à celui du handicap. Mais nous allons, avec les Français, vous affronter sur l'ensemble de cette réforme.

Chacun me reconnaîtra quelque antériorité au sujet de Mme Bettencourt, dont j'ai longtemps contribué, dans l'hémicycle, à assurer la notoriété. J'indique qu'elle a payé l'année dernière en impôts 0,17 % de la valeur de son patrimoine. J'invite chacun à faire le même calcul pour un contribuable moyen de sa circonscription : il arrivera à une fourchette de 1 à 4 % de la valeur du patrimoine. Où est la faute ? C'est là-dessus que nous allons nous battre, avec l'appui des Français.

M. Daniel Garrigue. Marie-Anne Montchamp, François Goulard et moi-même avons déposé des amendements sur ce projet, d'abord parce qu'il nous paraît en rupture avec le dispositif équitable que nous avons voté dans la loi Fillon de 2003, qui préférerait l'allongement de la durée de cotisation au relèvement de l'âge de la retraite. Celui-ci est très pénalisant pour les personnes qui ont commencé à travailler tôt.

En second lieu, face à une situation de déficit qui ne cesse de se creuser, nous n'avons pas le sentiment que toutes les solutions aient été examinées. Nous nous félicitons que la Commission ait adopté notre amendement tendant à aller plus loin dans l'exploration du système par points ou du système par compte notionnel ; mais du côté des ressources également, nous considérons que l'on ne peut pas s'en tenir aux mécanismes actuels. Il faut notamment aller chercher davantage de ressources du côté des revenus du capital.

Enfin, il nous apparaît que ce projet n'apporte que des réponses immédiates, dont le but est simplement d'atteindre certaines échéances. L'illustration en est le siphonage du Fonds de réserve pour les retraites.

Face à la crise, dans une République solidaire, le problème n'est pas de travailler plus pour gagner plus, mais de travailler plus pour partager plus.

M. Éric Woerth, ministre du Travail, de la solidarité et de la fonction publique. Nous répondons avec plaisir à l'invitation qui nous a été faite il y a une demi-heure de venir devant la commission des Finances.

Monsieur Muet, vous considérez que cette réforme est injuste : pour notre part nous estimons, au contraire, qu'elle est tout à fait juste. Si nous sommes dans une logique de confrontation, monsieur Brard, je le regrette. Le Gouvernement ne l'a pas souhaitée ; bien au contraire, nous avons tout fait pour l'éviter. Mais vous avez refusé tout débat sur l'âge de la retraite, contrairement à ce qui s'est passé partout en Europe.

M. Henri Emmanuelli. Et en plus, vous nous faites la leçon !

M. le ministre. Ce refus du débat est un choix qui vous appartient, mais je le trouve regrettable.

Vous nous dites, monsieur Muet, que cette réforme n'est pas financée. Si : en 2018, nous serons à l'équilibre financier, tous régimes confondus. Les mesures d'âge rapportent environ 50 % du besoin de recettes ; les mesures de transfert de cotisations UNEDIC vers l'assurance vieillesse sont inscrites, en 2018, pour 3 % du besoin de financement, donc de façon prudente ; diverses mesures de recettes, que je pourrais vous détailler et qui reposent à la fois sur les entreprises – annualisation des allègements – et sur les particuliers – à travers les hauts revenus et les revenus du capital –, représentent en 2018 un peu plus de 4 milliards d'euros ; s'ajoute enfin une mesure très importante, la convergence entre le public et le privé, c'est-à-dire l'augmentation du taux de cotisation des fonctionnaires sur dix ans – car il n'y a pas de justification au maintien de taux différents. On arrive ainsi à une couverture des besoins de 100 % en 2018.

D'ici à 2018, nous faisons appel, c'est vrai, au Fonds de réserve pour les retraites – donc pendant huit ans. Nous conservons la structure juridique du FRR, nous transférons la propriété des actifs à la CADES. Ce fonds a été créé pour servir.

M. Henri Emmanuelli. À partir de 2020 !

M. le ministre. Je ne critique pas la création du FRR par le gouvernement Jospin.

M. Pierre-Alain Muet. Cela vous arrange bien qu'il existe !

M. le ministre. Ce qui nous aurait arrangés, ou plutôt qui aurait arrangé l'ensemble des Français, c'est que vous ayez fait une réforme des retraites. Quant au fonds que vous avez créé, on ne peut pas le considérer de la même façon s'il n'y a pas de réforme ou s'il y en a une : reporter l'âge légal à 62 ans est une autre manière de prendre en compte la bosse démographique. Dès lors que le déficit du système de retraites, en pourcentage du PIB, atteint le niveau qui était prévu par le COR en 2020, nous décidons d'utiliser les ressources du FRR. Si nous ne les utilisons pas, nous aurions le choix entre augmenter encore plus les impôts ou creuser encore les déficits, au détriment des générations futures. Le Fonds de réserve nous sert de financement relais jusqu'en 2018.

Si nous passons par une loi simple, monsieur de Courson, c'est parce qu'elle nous permet d'aborder tous les sujets – qui ne sont pas tous financiers. Il s'agit d'une réforme globale.

Quant aux hypothèses économiques que nous avons retenues, elles correspondent à un scénario médian. Nul ne peut assurer qu'il se réalisera mais il n'y avait pas de raison de prendre à long terme des hypothèses très pessimistes. Certes, si la croissance n'était que de 1,5 %, les choses iraient moins bien – mais pas uniquement pour les retraites.

Je sais que le Nouveau Centre est très attaché au régime par points, qui présente beaucoup d'avantages, notamment la caisse unique et l'application à l'ensemble de la carrière. Le Gouvernement ne ferme pas la porte au débat sur ce sujet, nous verrons d'ici au mois de septembre. Mais notre priorité est de régler les problèmes de déficit.

Monsieur Brard, je regrette cet état de confrontation – que pour ma part je ne qualifierai pas encore de totale. J'aurais souhaité que nous parvenions à travailler ensemble, majorité et opposition, avec nos différences, dans un climat plus apaisé.

Monsieur Garrigue, l'allongement de la durée de cotisation ne suffit pas : à un moment donné, il faut également parler de l'âge de départ. On ne peut toujours contourner les sujets. Pour parvenir à un même volume de financement en 2018 à partir de la seule durée de cotisation, il faudrait porter celle-ci à 47 ans tout en continuant à dire aux Français qu'ils peuvent partir à la retraite à 60 ans !

Nous avons donc joué à la fois sur l'âge de départ et sur la durée de cotisation. J'y insiste, l'âge légal de 62 ans en 2018 représente moins, par rapport à l'espérance de vie, que celui de 60 ans à l'époque du président Mitterrand. On ne peut dire que nous demandons des efforts supplémentaires aux Français puisque ceux-ci profiteront d'un temps de retraite plus long qu'auparavant, comme c'est d'ailleurs le cas dans tous les pays européens.

Pour ce qui est des personnes ayant commencé à travailler tôt, nous poursuivons le dispositif de 2003. Nous y incluons même les personnes ayant commencé à 17 ans, ce qui représente un coût supplémentaire. Il faudra aux bénéficiaires plus de trimestres, certes, mais ils pourront partir à taux plein à 60 ans, voire avant.

Enfin, il me semble plutôt bienvenu que nous apportions une réponse immédiate à un problème immédiat. Nous ne pouvons laisser les déficits s'accumuler, d'autant que la crise amplifie considérablement le phénomène. En outre, notre réponse est structurelle et fixe un rendez-vous en 2018. En matière de retraites, il faut que ces rendez-vous réguliers entrent dans les mœurs.

Mme Chantal Brunel. La retraite des femmes est en moyenne de 40 % inférieure à celle des hommes, tandis que la retraite des femmes n'ayant pas d'enfants ou ayant un seul enfant est de 25 % supérieure à celle des femmes qui ont deux enfants ou plus.

J'ai demandé en faveur de cette dernière catégorie que l'on maintienne l'âge de 65 ans pour bénéficier de la retraite à taux plein. En effet, ces femmes sont victimes d'une discrimination indirecte, leur carrière souffrant d'une certaine discontinuité et d'un moindre accès aux promotions.

Précisons qu'aujourd'hui plus de 29 % des femmes attendent l'âge de 65 ans pour bénéficier d'une retraite à taux plein. Pour les mères ayant eu plusieurs enfants, il conviendrait de considérer le cumul de la vie professionnelle et de la vie familiale comme un facteur de pénibilité.

Dans plusieurs pays européens, l'âge légal du départ à la retraite est différent pour les femmes et pour les hommes. Au demeurant, la directive européenne du 19 décembre 1978 relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale autorise certaines différences de traitement fondées sur le sexe en matière d'assurance vieillesse.

Sans doute objecterez-vous, monsieur le ministre, que le véritable sujet est celui de l'égalité salariale et du « plafond de verre » dans les entreprises. Mais l'on ne pourra régler ce problème que sur le très long terme. Aujourd'hui, plus de 80 % des emplois à temps partiel sont remplis par des femmes, ce qui amplifie l'inégalité au moment de la retraite.

J'y reviens donc : les femmes ayant eu deux enfants ou plus doivent conserver la possibilité de bénéficier d'une retraite à taux plein à 65 et non à 67 ans. Cette différenciation pourra être supprimée lorsque l'égalité au travail sera effective.

M. Jean-Marie Binetruy. J'aimerais redonner un peu de sérénité au débat. En 1991, le Livre blanc sur les retraites commandé par Michel Rocard prévoyait que le régime vieillesse serait en déficit de 60 milliards d'euros en 2010. Deux réformes sont intervenues dans l'intervalle et aujourd'hui, avec ou malgré la crise, le déficit est de 32 milliards d'euros, donc nettement inférieur à la prévision d'alors. Le Gouvernement considère que l'on atteindra l'équilibre en 2018, M. Muet parle d'un déficit de 15 milliards d'euros. La prospective est une science difficile mais, quoi qu'il en soit, nous allons dans le bon sens.

Comme l'a rappelé le ministre, une réforme des retraites ne saurait être définitive. À titre d'exemple, on ne peut savoir comment évoluera la rémunération du capital, que l'on prévoit pourtant de taxer pour financer le régime.

Certains de vos arguments me laissent pantois, monsieur Brard. Tous les pays européens engagent des réformes mais ils ont tous tort, dites-vous en invoquant l'attitude du général de Gaulle en 1940. J'emploierai pour ma part une autre image : sur une route de montagne pleine de virages, on peut décider de conduire à 120 km/h et non à 30 ; mais cela ne durera pas longtemps !

Mme Aurélie Filippetti. Le rapport de la délégation aux droits des femmes, madame Brunel, dénonce le recul du seuil de 65 à 67 ans pour l'ensemble de la population et non pour les seules femmes ayant eu deux enfants ou plus. Cela dit, la délégation analyse de façon implacable les conséquences que le report de l'âge du taux plein à 67 ans aura pour les

femmes. Elle rappelle que 48 % des femmes seulement ont liquidé leur retraite à 60 ans et que 37 % d'entre elles ont dû attendre l'âge de 65 ans pour bénéficier du taux plein, ces chiffres étant respectivement de 67 % et de 15 % pour les hommes.

Nous serons heureux, ma chère collègue, si vous nous rejoignez dans notre combat pour maintenir le seuil de 65 ans au profit de l'ensemble de la population.

Monsieur le ministre, vous avez évoqué l'allongement de la durée de cotisation et le report de l'âge légal, mais vous n'avez pas parlé du troisième aspect, celui du niveau des pensions, vous contentant de répéter qu'il ne baisserait pas. Or cette réforme se traduira en fait par une baisse du niveau des pensions versées. Si nous la combattons, c'est qu'elle est socialement injuste. D'une part, les salariés aux carrières fragmentées ou précaires – en particulier les jeunes qui arrivent aujourd'hui sur le marché du travail – verront leurs pensions amputées. D'autre part, les personnes qui ont commencé à travailler très jeunes, c'est-à-dire en général celles qui ont le moins de qualification, les plus petits salaires et les métiers les plus pénibles, devront travailler et cotiser beaucoup plus longtemps pour financer les retraites les plus importantes.

Pour vous, le monde semble s'arrêter en 2018. Or le Fonds de réserve pour les retraites a été créé pour passer la barre démographique de 2020. En le siphonnant, vous pénalisez une fois de plus les jeunes générations, celles qui ont le plus de difficultés pour accéder au marché du travail et dont on sait que les carrières professionnelles ne seront pas lisses.

Lors d'une audition, vous avez justifié le recours au FRR par la crise économique. Vous indiquez par ailleurs que le problème des retraites est de nature démographique. Il faut choisir ! En tout état de cause, siphonner le FRR est irresponsable et dangereux pour les jeunes générations.

M. Christian Eckert. Je souhaite revenir sur la méthode employée. L'exposé des motifs du projet de loi renvoie à des mesures fiscales qui ne sont nullement inscrites dans le texte. Faute d'autre document, je suis obligé de me référer au dossier de presse qui nous a été remis il y a une quinzaine de jours et où l'on évalue la contribution des hauts revenus à 410 millions d'euros en 2011 – ce qui reste très faible au regard des montants en jeu – et à 630 millions en 2020, soit à peu de choses près ce que représente le bouclier fiscal.

Vous engagez-vous, monsieur le ministre, à présenter ces mesures dans un prochain projet de loi de finances rectificative ? Pour l'heure, nous ne disposons que de déclarations d'intention, d'un dossier de presse et d'un chiffre qui reste assez vague. Pour une réforme de cette importance, des éléments plus précis sont nécessaires.

M. Michel Bouvard. Si le projet de loi aborde la question du déroulé de carrière des personnes ayant exercé plusieurs métiers successivement, il laisse entier le problème des pluriactifs. Les cotisations forfaitaires auxquelles sont soumises certaines activités marginales dans le cadre d'une pluriactivité créent une véritable injustice et constituent un frein à ce mode de travail et de vie nécessaire dans certaines régions pour parvenir à avoir une activité à l'année. Je souhaite que le débat soit l'occasion de rouvrir le dossier.

M. Hervé Mariton. L'étude d'impact ne peut appréhender les dispositions relatives au financement puisque celles-ci sont disjointes du texte. C'est une vraie difficulté qui aurait justifié la présentation simultanée d'un projet de loi de finances rectificative et d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale rectificative.

Par ailleurs, le débat public fait apparaître qu'il est plus facile d'augmenter les impôts que de demander de travailler davantage. Quelle sera l'approche du Gouvernement – qui prévoit de financer en partie la réforme par l'impôt – si, lors des rendez-vous qui précéderont celui de 2018, on constate que le compte n'y est pas ? Comment éviter que la solution la plus facile, à savoir la hausse des impôts, soit la première à être mise en œuvre ?

M. le président Jérôme Cahuzac. Les commissaires considèrent de façon assez consensuelle, monsieur le ministre, qu'un projet de loi de financement de la sécurité sociale rectificative et un projet de loi finances rectificative sont des compléments nécessaires à ce texte, pour des raisons de clarté et de respect du jeu institutionnel. C'est, me semble-t-il, l'opinion majoritaire sinon unanime.

M. le rapporteur général. Lors de l'audition du 13 juillet, il est apparu que le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2011 seraient examinés en conseil des ministres aux alentours du 20 ou du 25 septembre et que cette proximité avec la discussion du projet de loi portant réforme des retraites permettait une articulation satisfaisante. Personne n'a évoqué l'idée de présenter un collectif et un projet de loi de financement rectificative pour assurer une simultanéité totale. La procédure donne satisfaction. Nous y verrons parfaitement clair en matière de recettes puisque nous en débattons dans la foulée du texte sur les retraites.

Par ailleurs, je souhaiterais avoir des précisions sur les conditions d'équilibre du régime de la fonction publique d'État – compte d'affectation spéciale « Pensions » – et de ceux des fonctions publiques territoriale et hospitalière, gérés par la CNRACL – Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales. Vous indiquez, monsieur le ministre, que le taux de cotisation salariale sera harmonisé avec celui du privé, passant en dix ans de 7,85 à 10,55 %. Cette évolution est-elle compatible avec les dispositions relatives à la garantie du pouvoir d'achat en matière de rémunérations dans les fonctions publiques ?

M. le ministre. Comme le rapporteur pour avis l'a rappelé à plusieurs reprises, le chiffre de 15 milliards d'euros est issu de la convention de calcul adoptée par le COR et représente l'effort contributif de l'État au régime des fonctionnaires à partir de l'année 2000. L'objectif du Gouvernement est de stabiliser cet effort et d'éviter un effet « boule de neige » qui nous ferait passer à 22 ou 23 milliards d'euros en 2024. Si nous avons voulu résorber ces 15 milliards d'euros, il nous aurait fallu les trouver dans le périmètre de la fonction publique et non en taxant l'ensemble de la population. Je n'ai pas entendu beaucoup de propositions à ce sujet !

Madame Brunel, le Gouvernement est très attentif à la problématique spécifique des femmes au travail et à la retraite. L'injustice essentielle, qui se retrouve au moment de la retraite, concerne de rémunération et c'est là-dessus qu'il faut agir.

Mme Marie-Anne Montchamp. C'est long !

M. le ministre. Voilà vingt ans que l'on dénonce cette situation sans que les choses évoluent beaucoup. En matière d'égalité professionnelle, le texte prévoit notamment des sanctions pour les entreprises qui ne publieraient pas de rapport de situation comparée.

Je remarque en outre que la situation des femmes âgées qui touchent leur retraite est le reflet de règles et de conditions de travail d'époques parfois très éloignées. Au contraire, les femmes nées dans les années 1970 partiront à la retraite avec plus de trimestres que les hommes, parce qu'elles bénéficient de nouvelles dispositions – telle la majoration de durée d'assurance pour enfant – et parce que leurs carrières ne se construisent plus de la même manière.

Nous devons donc traiter le problème essentiel, celui de l'inégalité salariale.

En revanche, le passage de 65 à 67 ans est structurant.

Mme Chantal Brunel. Nous demandons qu'il ne s'applique pas aux femmes ayant eu plusieurs enfants.

M. le ministre. Soit la mesure touche à tout le monde, soit, comme le souhaite Mme Filippetti, elle ne touche personne.

Mme Aurélie Filippetti. C'est la délégation aux droits des femmes qui le souhaite !

M. le ministre. Je rappelle que cela représente un tiers du financement de la réforme.

La retraite française est une retraite à la carte : on y a droit à un âge légal et on a droit au taux plein si on a tous ses trimestres, condition que remplissent les deux tiers Français dès 60 ou 62 ans. Pour ce qui est de personnes qui partent aujourd'hui à 65 ans et demain à 67, il est vrai qu'il y a un peu plus de femmes que d'hommes. Ce sont en général des femmes qui ont arrêté de travailler, qui vivent sur les revenus du foyer et qui attendent le taux plein parce que leur carrière est très morcelée. Mais il y a aussi des étrangers qui ont travaillé en France pour une courte période et qui choisissent de bénéficier à ce moment de leur droit à la retraite. Au total, environ 15 % d'une classe d'âge part à la retraite dans ces conditions.

Mme Chantal Brunel. En tout cas, il faut faire quelque chose !

M. le ministre. Le niveau des pensions ne baissera pas, madame Filippetti, il augmentera plutôt du fait du relèvement de l'âge du départ à la retraite : les salaires de référence seront en général plus importants, tout comme le nombre de points accumulés au titre des retraites complémentaires. Le COR a montré que les retraites connaîtront une augmentation générale hors inflation durant les vingt prochaines années. Du reste, la réforme Balladur ayant indexé les pensions sur l'inflation, il ne peut y avoir de décrochage par rapport au pouvoir d'achat.

Au sujet du Fonds de réserve pour les retraites, je crois que tout a été dit. Je ne peux entrer dans votre logique car celle-ci exclut toute réforme. Nous entendons répondre à la fois à la crise économique et à la crise démographique. La crise économique aura un impact durable sur les régimes de retraite. Même en cas de reprise, on ne pourra inverser rapidement la chute de la masse salariale. Le problème s'étendra sur dix ans : il faut agir en conséquence.

Le rapporteur général l'a souligné, monsieur Eckert, nous ne sommes pas dans une logique de PLF rectificative ou de PLFSS rectificative. Les mesures financières, parmi

lesquelles le relèvement de la tranche supérieure de l'impôt sur les revenus, trouveront naturellement leur place dans le budget qui vous sera présenté en octobre. Cela dit, on ne découpera pas forcément les choses : le Gouvernement mettra en place les « tuyaux » nécessaires pour apporter à la CNAV une compensation à juste proportion et pour que le produit de ces mesures soit exclusivement réservé aux retraites.

Il convient sans doute de traiter la question des pluriactifs, monsieur Michel Bouvard, même si le statut des auto-entrepreneurs apporte déjà des solutions.

Monsieur Mariton, le texte prévoit la création, à côté du COR qui est un organe technique, d'un comité de pilotage des régimes de retraite. Il me semble important de procéder à une discussion annuelle, notamment avec les partenaires sociaux, sur l'évolution de la situation, et d'envisager d'utiliser tel ou tel levier si les choses ne se passent pas comme prévu. Si j'ai souhaité ce rendez-vous régulier, c'est pour dédramatiser le plus possible le débat sur les retraites comme on l'observe dans beaucoup d'autres pays. De même que la retraite n'est pas un drame, les solutions pour pérenniser notre système par répartition ne constituent pas forcément un drame national. Il faut simplement adapter les dispositions en fonction de l'évolution de la vie.

M. Georges Tron, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. Peu de gens le contestent : le calcul des pensions de la fonction publique en fonction du salaire des 6 derniers mois, contre les 25 meilleures années dans le privé, ne se traduit pas par de grandes différences. Sur cette base, et compte tenu du différentiel de 15 milliards d'euros entre 2000 et 2010 pour les sommes versées par l'État au titre du complément de cotisations, nous proposons pour la fonction publique trois mesures qui s'ajoutent aux mesures d'âge applicables à tous.

D'abord la hausse du taux de cotisation : il n'y avait aucune justification à ce que, à retraite à peu près égale, le coût d'acquisition soit différent de 2,7 points. En ce qui concerne la fonction publique d'État, le rendement de cette mesure s'élèvera à 700 millions d'euros en 2015, à 1,2 milliard en 2018 et à 1,5 milliard en 2020. S'agissant des régimes de la CNRACL, le COR prévoit un excédent jusqu'en 2012 ou 2013 mais un plongeon à partir de 2015. Le rendement de l'alignement des taux sera de 600 millions d'euros en 2015, de 1,1 milliard en 2018 et de 1,5 milliard en 2020.

Si le taux de cotisation salariale est identique dans toutes les fonctions publiques, le taux de cotisation de l'employeur est en revanche très différent : plus de 62 % dans la fonction publique d'État contre 27 % à la CNRACL. Ces éléments sont répertoriés dans le compte d'affectation spéciale « Pensions », tout comme le produit des cotisations actuelles des agents de l'État – environ 5 milliards d'euros – et la subvention de 35 milliards versée par l'État pour compléter le dispositif.

Quel sera l'impact sur le pouvoir d'achat des agents de la fonction publique de l'augmentation de leur taux de cotisation ? Cette augmentation, qui s'effectuera en dix ans, représente en moyenne 6 euros par mois pour chaque agent. La cotisation salariale sera majorée de 4 euros par mois pour un agent de la catégorie C, de 5 euros pour un agent de la catégorie B et de 7 euros pour un agent de la catégorie A.

Cette augmentation doit être jugée au regard de celle du point d'indice dans la fonction publique. Je rappelle que la rémunération moyenne des personnes physiques est la meilleure façon d'apprécier l'augmentation du pouvoir d'achat dans la fonction publique. Or,

au cours des dix dernières années, la rémunération des fonctionnaires n'a cessé d'augmenter – de 0,5 % en 2000, 2004, 2006 et 2010, de plus de 1,5 % les autres années. L'augmentation des taux de cotisation sera donc absorbée sans difficulté.

Le retour catégoriel permet d'importants abondements en matière de rémunérations. La règle du « un sur deux » a ainsi permis de dégager cette année 650 millions d'euros, destinés à financer une partie des mesures catégorielles, dont plus de 200 millions sont affectés à la « mastérisation » des enseignants.

M. Yves Censi. À combien estimez-vous le nombre des personnes ayant racheté des trimestres, parfois pour un montant très élevé, dans l'objectif de partir en retraite à 60 ans. Existe-t-il une doctrine en la matière ?

M. Pierre-Alain Muet. Monsieur le ministre, vous déclarez que les déficits ont vingt ans d'avance, ajoutant que si nous voulions les résorber par le biais de la durée de cotisation, il faudrait porter celle-ci à 47 annuités. Mais votre réforme ne distingue pas le déficit conjoncturel et le déficit structurel des retraites !

Il y a le long terme, et il est vrai que l'espérance de vie augmente et qu'il convient de mieux répartir les périodes d'activité et la retraite. Toutefois, pour nous, le critère le plus juste n'est pas celui de l'âge de départ à la retraite, mais celui de la durée de cotisation.

Non, les déficits n'ont pas vingt ans d'avance. Le déficit à long terme des retraites a certes une origine démographique, mais il correspond également à un phénomène structurel, lié à la réduction de la durée de l'activité. En effet, dans notre pays, les jeunes peinent à entrer sur le marché du travail et les seniors en sont exclus dès l'âge de 55 ans. Il faut agir sur cet aspect-là.

Ce déficit est également conjoncturel car, du fait de la récession, la masse salariale n'augmente que très faiblement, voire diminue. Il faut donc agir aussi sur l'emploi.

Votre réforme propose de résoudre le problème des retraites uniquement par des mesures démographiques. De fait, c'est une réforme déséquilibrée. Ainsi, elle est dépourvue d'une vraie réponse en matière de politique de l'emploi. La résorption du déficit conjoncturel passe nécessairement par des créations d'emplois et l'augmentation de la masse salariale, et non par des mesures démographiques. Si vous choisissez aujourd'hui de repousser l'âge légal, ce qui va à l'encontre de la réforme de 2003 qui s'appuyait sur la durée de cotisation – position que la CFDT soutient depuis longtemps –, c'est que cette mesure a des effets à court et moyen termes, mais elle va obliger certains salariés à travailler et à cotiser pour rien, alors qu'ils auraient pu prendre leur retraite.

Tous ceux qui considèrent que le problème des retraites doit être abordé dans son ensemble préfèrent qu'on ne touche pas à l'âge de départ à la retraite, d'autant que ce que souhaitent la plupart de nos concitoyens, c'est avoir le choix. D'ailleurs quelques pays ont abaissé l'âge de départ à la retraite : en Suède, par exemple, il est passé de 65 à 61 ans.

Votre réforme est parfaitement injuste : les prélèvements sur les profits ne rapporteront que 2 milliards d'euros, tandis que les salariés paieront 25 milliards – essentiellement par le biais de mesures d'âge. Cette réforme répond à la même logique que celle qui prévaut pour notre fiscalité : elle est très défavorable au travail et très favorable au capital. Bref, vous remettez en cause la possibilité d'une vraie réforme à long terme, d'une

réforme qui laisse plus de choix aux salariés, y compris celui de cumuler une activité à temps partiel et la retraite.

M. Hervé Mariton. Le plafond de la sécurité sociale joue un rôle important dans le calcul des retraites du secteur privé. La convergence des taux de cotisation dans la fonction publique et le secteur privé supprime-t-elle, à terme, la notion de plafond dans le secteur privé ?

M. le ministre. Monsieur Censi, les personnes qui ont racheté des trimestres de cotisation mais n'en ont plus besoin seront remboursées.

C'est vrai, monsieur Muet, la Suède a baissé à 61 ans l'âge de départ à la retraite, mais vous oubliez de préciser que ce pays a aussi baissé le niveau des pensions de 3 %. Êtes-vous prêt à demander cela aux Français ? Allez au bout de votre raisonnement et dites que vous êtes favorable à la baisse des pensions !

M. Pierre-Alain Muet. Ces deux éléments sont totalement indépendants !

M. le ministre. Quoi qu'il en soit, les Suédois ont fait ce double choix pour équilibrer leur régime de retraite.

On peut maintenir l'âge de départ à 60 ans, mais à condition de diminuer les pensions, sous peine de ne pas pouvoir les financer...

M. Henri Emmanuelli. Ne prenez pas les gens pour des idiots !

M. le président Jérôme Cahuzac. Cette baisse est-elle consubstantielle au système lui-même ?

M. le ministre. Naturellement, puisque dans un régime notionnel par points, la première variable d'ajustement est le niveau des pensions.

M. Henri Emmanuelli. Ou le taux de cotisation !

M. le ministre. Les régimes complémentaires, pourtant gérés par les partenaires sociaux, ont agi sur le niveau du point.

Le système français est un système à la carte. En 2018, l'âge légal de départ à la retraite passera de 60 à 62 ans. Vous aurez le choix de partir à partir de 62 ans et jusqu'à 67 ans, âge auquel la société considère que vous avez travaillé suffisamment longtemps pour bénéficier du taux plein – cet âge est celui de l'annulation de la décote. Le départ à 62 ans au taux plein en 2018 concerne deux tiers des personnes.

On peut certes ajouter de la fiscalité dans le dispositif, mais ce ne sera plus un système par répartition reposant sur les cotisations des actifs. Toutefois, comme le système comporte des éléments de solidarité, nous considérons que le Fonds de solidarité vieillesse peut bénéficier de davantage de fiscalité : ainsi, 4 milliards d'euros iront au financement de la solidarité. Pour le reste, nous souhaitons que les retraites soient financées par les fruits du travail.

M. le secrétaire d'État. Monsieur Mariton, la convergence des taux de cotisation de la fonction publique avec ceux du secteur privé ne tient pas compte du plafond de la sécurité sociale, car les régimes de la fonction publique sont des régimes intégrés qui regroupent le régime de base et le régime complémentaire. De plus, le projet de loi n'élargit pas le périmètre de l'assiette aux indemnités, qui relèvent d'un régime particulier. La convergence porte uniquement sur le taux de cotisation.

M. le président Jérôme Cahuzac. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie d'être venus répondre aux interrogations des commissaires de la commission des Finances.

Mes chers collègues, nous examinons maintenant l'article 4 du projet de loi.

Chapitre II Durée d'assurance ou de services et bonifications

Article 4 : *Modalité d'allongement de la durée d'assurance jusqu'en 2020*

La Commission, après avis défavorable du rapporteur pour avis, rejette successivement les amendements CF 79 et CF 80 de M. Jean-Pierre Brard.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 4 sans modification.

Après l'article 4

La Commission est saisie de deux amendements portant articles additionnels après l'article 4.

Elle examine d'abord l'amendement CF 50 de M. le rapporteur pour avis.

M. le rapporteur pour avis. Cet amendement vise à ce que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 30 juin 2011, un rapport étudiant les conditions d'amélioration de la retraite des « polypensionnés ». Ce document nous permettrait de clarifier la situation des personnes qui relèvent de plusieurs régimes. Si certaines se trouvent dans une situation défavorable, ce n'est pas le cas de celles qui, ayant été fonctionnaires plus de quinze ans, par exemple, ne se voient pas appliquer la répartition entre les droits des différents régimes.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 201 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Christian Eckert. Cet amendement vise à modifier l'article 5 de la loi du 21 août 2003, qui a posé le principe d'allonger la durée d'assurance exigée pour le taux plein au fil des générations en fonction des gains d'espérance de vie à 60 ans. Cela conduit à répartir les gains d'espérance de vie à 60 ans entre un allongement de la durée d'assurance pour deux tiers environ, et un accroissement de la durée moyenne de retraite pour le tiers

restant. Cet amendement prévoit que l'allongement de la durée de cotisation ne doit pas excéder la moitié des gains d'espérance de vie.

M. le rapporteur pour avis. Il me paraît difficile de revenir sur cette proportion – 40 ans de vie active contre 20 ans à la retraite – sans trouver des recettes supplémentaires. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

M. Pierre-Alain Muet. Monsieur le président, au nom du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche, je demande une suspension de séance pour assister à une réunion de groupe.

M. le président Jérôme Cahuzac. Elle est de droit.

La séance, suspendue à douze heures trente-cinq, est reprise à douze heures quarante-cinq.

Avant l'article 5

La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels avant l'article 5.

Elle examine d'abord l'amendement CF 204 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Christian Eckert. L'amendement tend à fixer à 60 ans l'âge légal du départ à la retraite. Compte tenu de l'espérance de vie, les salariés qui ont commencé à travailler tôt seraient pénalisés par le report envisagé par le projet de loi.

M. le rapporteur pour avis. Avis défavorable. Je rappelle que, si on neutralise les 15 milliards d'euros représentant la part de l'État – qui sont bien évidemment une fiction, car les crédits sont déjà liquidés dans le budget de l'État –, la mesure d'âge qui consiste à déplacer de deux ans toutes les bornes rapporte plus de 20 milliards d'euros à l'horizon 2020, soit les deux tiers de l'effort de résorption du déficit demandé par le COR.

M. Marc Goua. La durée de cotisation pour une retraite à taux plein est de 35 ans en Allemagne et en Espagne, de 30 ans au Royaume-Uni et de 40 ans au Danemark, en Suède et en Finlande, contre 41,5 ans en France après la réforme.

M. le rapporteur général. À ma connaissance, ces durées ne correspondent pas à des retraites à taux plein, mais à des décotes très importantes.

Comment, par ailleurs, articuler le passage de 60 à 62 ans avec le dispositif applicable aux carrières longues tel qu'il a été adopté dans la réforme de 2003 ?

M. le rapporteur pour avis. L'Allemagne ne connaît pas les nombreuses mesures de comptage de trimestres que nous appliquons et qui permettent aux salariés d'atteindre plus rapidement la durée de cotisation requise.

Le dispositif qui s'applique aux salariés qui ont commencé à travailler à 14, 15 ou 16 ans fait l'objet du même report des bornes que le dispositif général, ce qui fait passer de 56 à 58 ans l'âge de l'ouverture de droits. La possibilité d'en bénéficier est désormais ouverte à

ceux qui ont commencé à travailler à 17 ans : si leur situation personnelle n'est pas modifiée, car ils continueront à pouvoir partir à 60 ans, ces salariés n'en sont pas moins favorisés en termes relatifs.

M. le président Jérôme Cahuzac. Les critères pour bénéficier de cette mesure sont-ils modifiés – c'est-à-dire durcis ?

M. le rapporteur pour avis. Le ministre, que j'ai interrogé le 13 juillet au nom de notre commission dans le cadre de son audition par la commission des Affaires sociales, s'est engagé à maintenir l'économie du décret qui régit ce dispositif, en opérant un simple décalage de deux ans des bornes d'âge. Il faudra l'interroger à nouveau en séance publique.

M. le président Jérôme Cahuzac. Je vous remercie, au nom de la Commission, d'interroger le ministre pour savoir si les conditions ont été durcies, ou s'il est envisagé de les durcir. Il nous faut des réponses très claires sur ces points.

M. Hervé Mariton. Il ne faut pas non plus faire semblant d'ignorer les fraudes qui ont eu lieu.

M. le rapporteur général. Des certificats de complaisance ont parfois été établis pour prouver un travail précoce.

M. le président Jérôme Cahuzac. Dès lors que des critères ont été établis, la fraude est inadmissible. Mais notre question porte sur les critères.

M. Hervé Mariton. Il serait néanmoins surréaliste que ce point soit absent des débats.

M. le rapporteur pour avis. Sous réserve de vérification, il me semble que ce sont moins les paramétrages de durée d'activité que les moyens de preuve qui ont été resserrés, rendant plus difficile l'établissement de la preuve du travail précoce.

La Commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CF 202 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Christian Eckert. Cet amendement vise à maintenir le droit existant pour le dispositif de retraite anticipée pour carrière longue. De fait, cette mesure a été reconduite en 2008, mais la durée totale d'assurance pour un départ anticipé a été brutalement augmentée de quatre trimestres pour la génération de 1952 et les suivantes, et portée à 43 ans, soit 172 trimestres.

M. le rapporteur pour avis. Je rappelle que le texte du projet de loi permet de décaler de deux ans, de 56 à 58 ans, l'âge de départ à la retraite. Il importe de ne pas modifier les règles fixées par le décret pour les carrières longues, mais il importe également que, dans ce dispositif, l'ouverture de droits soit aussi décalée de deux ans. Avis défavorable donc.

La Commission rejette cet amendement.

Puis elle examine l'amendement CF 203 de M. Pierre-Alain Muet.

M. Christian Eckert. L'amendement vise à supprimer une disposition qui empêche de nombreux salariés d'avoir accès au départ anticipé : la nécessité pour les assurés nés à partir de 1953 d'avoir validé cinq trimestres avant la fin de l'année civile de leurs 16 ans, ou quatre trimestres s'ils sont nés au dernier trimestre.

M. le rapporteur pour avis. Même position que précédemment. Le décalage doit s'appliquer à l'ensemble du dispositif. Le dispositif prévu par le projet de loi présente certes un effet de seuil, mais celui-ci existe déjà dans le dispositif actuel.

M. Christian Eckert. La condition imposée par le projet de loi suscite beaucoup de déception, dont nous sommes saisis dans nos permanences. L'amendement propose une mesure de justice, qui du reste n'a sans doute pas grande portée financière, car elle concerne vraisemblablement peu de salariés.

M. le rapporteur pour avis. Il faut que le décalage s'applique à l'ensemble du système. L'effet de seuil est dès lors inévitable.

M. Christian Eckert. Il s'agit d'un point important. Quelles évolutions le Gouvernement ou vous-même, monsieur le rapporteur pour avis, seriez-vous prêts à accepter pour les carrières longues ? Chaque fois que nous formulons une proposition, vous la rejetez au motif qu'elle modifie l'économie générale du projet.

M. Olivier Carré. Quel est le coût de cette proposition ?

M. Christian Eckert. Sachant que plupart des tableaux chiffrés ne nous ont pas été communiqués, vous auriez pu, mon cher collègue, faire l'économie d'une telle question !

M. Daniel Garrigue. Le choix de privilégier l'allongement de la durée de cotisation a une incidence directe sur les carrières longues. Il ne s'agit plus du tout du même dispositif.

M. le rapporteur pour avis. La différence est que la borne d'âge est reculée de deux ans. Nos concitoyens qui ont commencé à travailler jeunes conservent néanmoins un avantage relatif.

La Commission rejette cet amendement.

*

* *

Informations relatives à la Commission

La Commission a reçu en application de l'article 12 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 :

– un projet de décret portant transfert de 618 équivalents temps plein travaillés (ETPT) et de crédits à hauteur de 88 729 580 euros. Le transfert est à destination du programme *Coordination du travail gouvernemental* de la mission *Direction de l'action du Gouvernement* et provient de 24 programmes. L'objectif de ce transfert est d'une part de financer les emplois des directeurs et de leurs adjoints des directions départementales interministérielles et d'autre part de financer la prise en charge des nouveaux cabinets ministériels et des nouvelles structures rattachés au Premier ministre depuis le mois de juin 2009.

L'ouverture du projet de décret de transfert s'effectue comme suit :

– programme 129 : 88 729 580 euros

Les annulations sont réparties de la façon suivante :

- programme 105 : 105 643 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 124 : 6 150 118 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 134 : 9 191 739 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 141 : 845 822 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 144 : 128 615 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 146 : 286 599 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 150 : 3 231 244 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 152 : 529 323 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 155 : 1 360 383 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 156 : 845 147 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 176 : 741 053 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 178 : 1 473 181 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 182 : 734 103 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 206 : 14 029 343 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 210 : 6 330 056 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 212 : 232 338 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 214 : 773 744 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 215 : 12 067 711 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 217 : 23 651 276 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 220 : 538 062 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 221 : 1 097 286 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 224 : 299 662 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 302 : 211 285 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement) ;
- programme 307 : 3 875 847 euros (autorisations d'engagement et crédits de paiement).

– un projet de décret portant transfert de crédits en provenance du programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* des services du Premier ministre à destination du programme 218 *Conduite et pilotage des politiques économique et financière* du ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État. Le montant de ce transfert s'élève à 8 ETPT et à 766 300 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, dont 606 300 euros en titre II. Ce transfert a pour objet le financement de la mission confiée par décret n° 2009-1122 du 17 septembre 2009, au délégué interministériel à l'intelligence économique placé auprès du secrétariat général chargé de l'économie. Les missions correspondantes se substituent à celles précédemment exercées par le haut responsable chargé de l'intelligence économique placé auprès du secrétaire général de la défense.

– un projet de décret portant transfert de crédits correspondant à la contribution annuelle du ministère des Affaires étrangères et européennes au partenariat mondial du G8 (PMG8) dans le cadre de la lutte contre les menaces nucléaires, biologiques et chimiques et de l'amélioration de la sûreté nucléaire. En effet, depuis 2008, les engagements de la France dans le cadre du PMG8 sont supportés pour deux tiers par le ministère de la Défense et pour un tiers par le ministère des Affaires étrangères et européennes. Cependant, d'un point de vue budgétaire, c'est le ministère de la Défense qui est le porteur du financement. Il est ainsi procédé au transfert de 2 858 000 euros en crédits hors titre 2 en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en provenance du programme 105 *Action de la France en Europe et dans le monde* de la mission *Action extérieure de l'État* vers le programme 144 *Environnement et prospective de la politique de défense* de la mission *Défense*.

– un projet de décret portant transfert de crédits en provenance du programme 176 *Police nationale* relevant du ministère de l'Intérieur à destination du programme 144 *Environnement et prospective de la politique de défense* relevant du ministère de la Défense. Le montant de ce transfert s'élève à 4 423 000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Ce transfert intervient au titre de la participation du ministère de l'Intérieur dans le financement d'un projet interministériel de plateforme de traitement mutualisée dans le domaine du renseignement technique. Compte tenu du caractère confidentiel de l'opération à réaliser, le rapport au Premier ministre ne sera pas publié au Journal officiel en application de l'article 56 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

– un projet de décret portant transfert de crédits du programme 144 *Environnement et prospective de la politique de défense* de la mission *Défense* vers le programme 192 *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle* de la mission *Recherche et enseignement supérieur*. Ce mouvement est destiné :

* d'une part, à hauteur de 30 millions d'euros en autorisations d'engagement et 10 millions d'euros en crédits de paiement, à la mise en œuvre du régime d'appui pour l'innovation duale (RAPID) destiné aux petites et moyennes entreprises (PME). Le lancement de ce dispositif a été annoncé conjointement le 12 mai 2009 par la ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi et le ministre de la Défense. Par ce dispositif, les PME autonomes de moins de 250 salariés peuvent bénéficier d'une subvention RAPID pour la réalisation de leurs projets de recherche industrielle ou de développement expérimental à fort potentiel technologique, et présentant des applications militaires et des retombées pour les marchés civils. Dans le cadre de la mise en œuvre de ce programme, une convention a été signée entre la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) et la délégation générale pour l'armement (DGA) aux termes de laquelle la DGCIS prend en charge le volet financier du RAPID ;

* d'autre part, à hauteur de 13 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, au paiement de la contribution du ministère de la Défense au fonds unique interministériel (FUI), dans le cadre du soutien aux projets de recherche et de développement des pôles de compétitivité. Le FUI assure le financement des dossiers retenus et est piloté par la DGCIS. La contribution du ministère de la Défense au FUI est de 13 millions d'euros par an sur la période 2009-2011.

*

* *

Membres présents ou excusés

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mardi 20 juillet 2010 à 9 h 30

Présents. - M. Jean-Pierre Balligand, M. Claude Bartolone, M. Xavier Bertrand, M. Jean-Marie Binetruy, M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, Mme Chantal Brunel, M. Jérôme Cahuzac, M. Thierry Carcenac, M. Olivier Carré, M. Gilles Carrez, M. Yves Censi, M. Jérôme Chartier, M. Alain Claeys, M. Charles de Courson, M. Jean-Yves Cousin, M. Richard Dell'Agnola, M. Michel Diefenbacher, M. Jean-Louis Dumont, M. Christian Eckert, M. Henri Emmanuelli, Mme Aurélie Filippetti, M. Nicolas Forissier, M. Jean-Michel Fourgous, M. Marc Francina, M. Daniel Garrigue, M. Louis Giscard d'Estaing, M. Marc Goua, M. François Goulard, M. Laurent Hénart, M. François Hollande, M. Jean-François Lamour, Mme Marylise Lebranchu, M. Patrick Lemasle, M. Victorin Lurel, M. Richard Mallié, M. Hervé Mariton, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jean-Claude Mathis, Mme Marie-Anne Montchamp, M. Pierre Moscovici, M. Pierre-Alain Muet, Mme Béatrice Pavy, M. Nicolas Perruchot, M. Camille de Rocca Serra, M. Alain Rodet, M. François Scellier, Mme Isabelle Vasseur, M. Michel Vergnier, M. Philippe Vigier

Excusés. - M. Dominique Baert, M. David Habib, M. Henri Nayrou

Assistaient également à la réunion. - M. Jean-Marc Ayrault, M. Christian Bataille, M. François Brottes, M. Christophe Caresche, M. Jean-Paul Chanteguet, Mme Catherine Génisson, M. Jacques Lamblin, Mme Colette Langlade, M. Jean-Marie Le Guen, M. Jean Mallot, Mme Jacqueline Maquet, M. Gilbert Mathon, M. Marcel Rogemont

