

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup> L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires sociales

- Suite de l'examen du projet de loi portant réforme des retraites (n° 2760) (*M. Denis Jacquat, rapporteur*)..... 2
- Amendements examinés par la commission (*cf. lien ci-dessous*)  
[http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/amendements\\_comm\\_soc\\_retraites.pdf](http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/amendements_comm_soc_retraites.pdf)
- Présences en réunion..... 34

Mercredi  
21 juillet 2010  
Séance de 21 heures

Compte rendu n° 74

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence de  
M. Pierre Méhaignerie,  
Président**



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 21 juillet 2010**

*La séance est ouverte à vingt-et-une heures.*

*(Présidence de M. Pierre Méhaignerie, président de la commission)*

*La Commission poursuit l'examen, sur le rapport de M. Denis Jacquat, du projet de loi portant réforme des retraites (n° 2760)*

### **Après l'article 20 (suite)**

*La Commission poursuit l'examen des amendements portant articles additionnels après l'article 20.*

*Elle est d'abord saisie de l'amendement AS 280 de M. Marisol Touraine.*

**M. Jean Mallot.** Les amendements que nous proposons après l'article 20 reprennent les dispositions contenues dans notre contre-projet, qui diffère du vôtre sur le partage de la charge entre les mesures démographiques et les mesures de financement, en proposant des ressources nouvelles d'un montant total de 25 milliards d'euros à l'horizon 2020.

Le présent amendement vise à appliquer la CSG sur les revenus fonciers issus de l'investissement locatif actuellement exonérés, tout en maintenant son exonération sur les livrets d'épargne et les plus-values sur la résidence principale.

Il est ainsi proposé de réintégrer dans l'assiette de la CSG la totalité des revenus concernés, y compris ceux bénéficiant par ailleurs d'un abattement de 30 % des revenus bruts au titre de l'impôt sur le revenu.

**M. Denis Jacquat, rapporteur.** Même avis que pour les amendements précédents de même teneur. Portant sur les recettes de la sécurité sociale, cet amendement devrait donc en principe figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale. En outre, la dissociation des assiettes fiscale et sociale n'est pas de bonne pratique.

**M. Éric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique.** Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement AS 280.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS 290 de M. Marisol Touraine.*

**M. Jean Mallot.** Comme je viens de l'indiquer, l'exigence de justice sociale et l'impératif de responsabilité financière que nous prônons imposent de rechercher de nouvelles sources de financement, en mettant aussi à contribution les revenus du capital. Il n'est pas acceptable qu'ils soient exonérés de l'effort de solidarité nationale. En particulier, il n'y a aucune raison que les propriétaires de chevaux le soient.

Aujourd'hui, la plus-value brute réalisée lors de la cession d'un cheval de course ou de sport est réduite d'un abattement supplémentaire de 15 % par année de détention entre la

date d'acquisition du cheval et la fin de sa septième année, cet abattement conduisant à minorer l'assiette de la CSG comme celle de l'impôt sur le revenu.

Il convient donc d'y mettre fin, en intégrant ces revenus dans l'assiette de la CSG et dans le calcul du revenu pouvant bénéficier du bouclier fiscal. C'est un des moyens que nous proposons pour « sauter l'obstacle » des difficultés démographiques, qui sont, en fait, vous l'avez, vous-même, démontré, monsieur le ministre, des difficultés financières résultant de la politique que vous menez depuis 2007, puisque vous avez laissé filer les déficits.

Sans vouloir faire des rapprochements hâtifs comme nous pouvons en trouver dans la presse, un certain nombre de personnes propriétaires de chevaux peuvent également être concernées par le bouclier fiscal. C'est pourquoi nous considérons que la disposition que nous proposons est une mesure de justice à la fois sociale et fiscale.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le ministre.** Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement AS 290.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements AS 288 de M. Marisol Touraine et AS 196 de M. Roland Muzeau.*

**M. Michel Issindou.** L'amendement AS 288 vise à supprimer l'exonération de CSG et de cotisations sociales prévue pour les contributions des employeurs au financement des régimes de retraite chapeau relevant de l'article L. 137-11 du code de la sécurité sociale et à remettre ainsi ces dispositifs dans le droit commun.

Les sommes que l'on peut espérer retirer de cette mesure ne sont pas considérables mais elles sont symboliques, compte tenu de la grande disparité qui existe entre certaines retraites chapeaux et le minimum vieillesse dont nous parlons tout à l'heure. Le minimum de solidarité que l'on puisse demander aux personnes qui en bénéficient est de contribuer à sauver les retraites. Cela les honorerait et peut-être même en seraient-elles ravies.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Portant sur les recettes de la sécurité sociale, cet amendement devrait donc en principe figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale.

J'appelle l'attention du Gouvernement sur le fait qu'il existe deux types de retraites chapeaux : celles octroyées par les conseils d'administration et celles dont bénéficient, en particulier, les ouvriers, les employés, techniciens et agents de maîtrise et certains cadres de la sidérurgie, qui ont peur que l'on confonde les deux.

**Mme Martine Billard.** Les retraites ne doivent pas être du même montant !

L'amendement AS 196 vise à relever les différents taux de la contribution sur les régimes de retraite conditionnant la constitution de droits à prestations à l'achèvement de la carrière du bénéficiaire dans l'entreprise, ainsi des fameuses retraites chapeaux, et à soumettre ces contributions à la CSG et la CRDS.

Cette disposition fait partie de la proposition de loi de financement des retraites que nous avons déposée. Il est, en effet, un peu bizarre qu'il nous soit répondu, quand nous

proposons de nouvelles recettes, qu'elles ne peuvent figurer que dans une loi de financement de la sécurité sociale. Nous ne pouvons, aux termes de la Constitution, proposer des mesures ayant pour conséquence d'augmenter ou de créer une nouvelle dépense. Vous nous interdisez également de discuter des recettes lors de l'examen d'un projet de loi global. Cela restreint beaucoup le débat. Or, le problème principal des retraites est leur financement.

Je donne deux exemples.

À 64 ans, M. Owen-Jones, PDG de L'Oréal de 1988 à 2006, a reçu, en 2009, 2 millions d'euros de salaire annuel comme président non exécutif du groupe, ce qui est déjà beaucoup – au groupe GDR, nous sommes favorables à la fixation d'un revenu maximum car, au-delà d'un certain seuil, il ne sert à rien sinon à gaspiller –, mais, ce salaire s'est ajouté, grâce à la loi permettant le cumul emploi-retraite voulue par l'UMP, aux 3,3 millions d'euros de retraite qu'il touche chaque année. Nous pensons qu'une partie de cette somme peut revenir à la solidarité, d'autant que, contrairement à ce qui nous est généralement reproché, cela ne porterait pas atteinte à l'investissement, lequel a peu augmenté, à l'inverse des revenus du capital. Si encore tous ces dividendes servaient à l'investissement, à la modernisation de notre pays et à la réalisation de projets bénéfiques à notre planète, notamment dans les pays du Sud. Mais, il n'en est rien. Ils nourrissent le gaspillage et la spéculation. C'est la raison pour laquelle nous proposons de les taxer.

Second exemple : La pension annuelle moyenne des trente plus hauts dirigeants d'entreprises françaises s'élève à 720 000 euros. Or, la rente d'un PDG est en général calculée sur la base de ses trois meilleures années alors que, dans le secteur privé, les salariés sont soumis à la règle des vingt-cinq meilleures années. J'attends des députés de l'UMP, qui parlent souvent d'équité, qu'ils proposent un amendement tendant à aligner le calcul des pensions de retraites des PDG du CAC 40 sur celui des pensions des salariés.

**M. le rapporteur.** Portant sur les recettes de la sécurité sociale, cet amendement devrait donc, en principe, figurer dans une loi de financement de la sécurité sociale.

Sur le fond, la dernière loi de financement a déjà doublé la contribution patronale sur les retraites chapeaux.

Avis défavorable.

**M. Michel Issindou.** C'est toujours remis à plus tard. Nous allons avoir du travail au mois d'octobre !

**M. le ministre.** Je tiens à rappeler que c'est notre gouvernement qui a créé une contribution sociale sur les retraites chapeaux. Donc, il est faux de dire qu'il n'y a pas de fiscalité.

Comme vient de l'indiquer le Rapporteur, nous avons doublé, lors de la dernière loi de financement, la contribution patronale sur les retraites chapeaux, faisant passer les trois taux de 6 %, 8 % et 12 %, respectivement à 12 %, 16 % et 24 %.

En outre, dans la version financière du projet de loi portant réforme des retraites, qui sera présentée au moment de l'examen du projet de loi de finances et de celui du projet de loi de financement de la sécurité sociale, il est prévu de créer une contribution salariale au taux de 14 %, qui s'ajoutera à l'impôt sur le revenu et aux 8,1 % de prélèvements sociaux déjà applicables.

Nous faisons ce que nous devons. Donc, avis défavorable.

**M. Roland Muzeau.** Il ne faut pas raconter d'histoire : de nombreuses tentatives de taxation issues des groupes de gauche comme du Nouveau Centre – et même d'Yves Bur, qui a dû maintes fois manger son chapeau – se sont soldées par un échec.

Mais les faits sont têtus. Les dispositifs, dont nous demandons la taxation, sont scandaleusement inégalitaires. La Cour des comptes a, à plusieurs reprises, dénoncé l'utilisation abusive qui était ainsi faite de l'argent public : ce sont des cadeaux sans efficacité ni économique, ni sociale, ayant conduit aux déficits gigantesques auxquels nous devons faire face aujourd'hui.

*La Commission rejette successivement les amendements AS 288 et AS 196.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements AS 195 de Mme Martine Billard, et AS 285 et AS 286 de Mme Marisol Touraine.*

**Mme Martine Billard.** Il me semble important de rappeler que, si vous avez taxé les stock-options, monsieur le ministre, c'est parce qu'un rapport de la Cour des comptes a montré que, s'ils avaient été soumis aux mêmes cotisations que les revenus du travail, cela aurait rapporté plus de 3 milliards d'euros à la sécurité sociale. Le mouvement d'opinion qui s'en est suivi vous a alors conduit à créer une petite cotisation, qu'Yves Bur a essayé d'augmenter, mais sans succès.

Les stock-options étant normalement liées à une activité de travail, nous demandons, par l'amendement AS 195, d'aligner les taux de cotisation auxquels ils sont soumis sur ceux du travail.

**M. Christian Hutin.** Comme tout le monde l'a compris, les amendements que nous présentons mettent en exergue les différences idéologiques qui existent entre nous. M. le président ne s'y est pas trompé, puisqu'il intervient régulièrement par des remarques brillantes sur Zola, l'Allemagne ou encore le couvreur sur le toit.

Les amendements AS 285 et AS 286 pourraient, dans ce contexte, s'intituler « *Le violon sur le toit* », avec pour refrain « *Ah, si j'étais riche !* ».

Au risque de vous paraître archaïque, je ferai quelques rappels historiques qui montrent que les arguments qui nous sont opposés sont les mêmes depuis 200 ans.

Au XIX<sup>e</sup> siècle, l'entrée des syndicats dans les entreprises allait sonner la fin de ces dernières. En 1936, il paraissait complètement impossible de payer des ouvriers à ne rien faire – cela figure dans les comptes rendus des commissions de l'Assemblée nationale. En 1981, l'octroi d'une cinquième semaine de congé pays allait tuer les entreprises.

Tout cela est de la vieille histoire, me direz-vous. Pas du tout. Il y a encore quelques semaines, un syndicat patronal a marqué sur un gros médaillon : « Non aux syndicats ! », et un député de la majorité a proposé une deuxième journée de solidarité...

En matière de solidarité, nous proposons, quant à nous, le relèvement à 20 % – contre 10 % actuellement – de la contribution patronale sur les stock-options et sur les attributions d'actions gratuites.

L'amendement AS 285 tend à taxer les entreprises. Mais, pour contrer la critique que vous ne manquerez pas de nous faire en nous rétorquant que le fait de faire payer les entreprises poussera ces dernières à quitter le pays, l'amendement AS 286 vise à taxer les individus. Quand l'excellence est invoquée au sujet de professeurs de faculté pour leur permettre de continuer à travailler jusqu'à 67 ou 70 ans, je suis d'accord. Mais, quand on évalue la valeur d'individus jusqu'à des dizaines de millions d'euros, je trouve cela excessif et indécent, par rapport aux 600 euros de minimum vieillesse touchés par certains retraités, qui ont beaucoup de mal à joindre les deux bouts.

**M. le président Pierre Méhaignerie.** Je vous enverrai, monsieur Hutin, les meilleures pages d'un document que je suis en train de réaliser qui pourrait s'intituler « *Les ouvriers ont été les grands perdants des deux septennats de Mitterrand* » ! C'est une étude scientifique, basée sur des faits.

**M. le rapporteur.** Portant sur les recettes de la sécurité sociale, ces trois amendements devraient donc en principe figurer dans une loi de financement de sécurité sociale. Comme vous le savez, c'est dans un tel cadre qu'Yves Bur, ici présent, nous parle chaque année des stock-options.

Le Gouvernement a annoncé qu'il proposera à l'automne, dans un cadre plus approprié, d'une part, de porter le taux de la contribution salariale de 2,5 % à 8 % et, d'autre part, de faire passer le taux de la contribution patronale de 10 % à 14 %.

Pour toutes ces raisons, avis défavorable sur les trois amendements.

**M. le ministre.** La question des stock-options est débattue régulièrement depuis trois ans lors de l'examen des projets de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale.

Les mesures que nous proposons d'introduire ne sont pas très éloignées de celles du groupe socialiste, puisque nous envisageons de porter la contribution payée par le bénéficiaire de stock-options de 2,5 % à 8 % – vous proposez 10 % – et la contribution patronale de 10 % à 14 % – contre 20 % pour vous. Nous allons un peu moins loin que vous, mais nous sommes sur le même chemin.

Ces augmentations sont importantes par rapport à celles intervenues pendant les trois dernières années, qui étaient déjà importantes. Pour les salariés, les stock-options sont taxées à peu près comme les salaires puisque, si on ajoute les contributions sociales, on arrive à un taux supérieur à 20 %.

**M. Yves Bur.** Ce qui fait la différence entre la majorité et l'opposition, c'est que nous essayons, nous, par nos propositions, de maintenir la recette tandis que, par les vôtres, mesdames, messieurs de l'opposition, vous la tuez. Laisser croire aux Français que, sur les 2 milliards d'euros de stock-options et les 700 millions de bonus, vous allez prélever 2 milliards d'euros et que cette recette est destinée à durer, c'est vraiment vendre du rêve. Vous faites miroiter des recettes virtuelles.

Le niveau de taxation que j'avais proposé était compatible avec ce qui se passe en Europe et dans le monde. Il ne sert à rien de vouloir taxer à l'excès. Il faut que les personnes qui perçoivent des stock-options et des attributions gratuites restent en France. Là est le problème.

Pour notre part, nous faisons des propositions permettant d'assurer des recettes pérennes. La taxation des stock-options, que nous avons proposée, devait rapporter quelque 220 millions d'euros. Ce n'est pas rien.

N'oubliez pas, monsieur Muzeau, la CRDS et la CSG, et la taxation des plus-values.

**M. Roland Muzeau.** Qui, elles-mêmes, échappent au bouclier fiscal !

**M. Pierre-Alain Muet.** La différence entre nous me semble porter sur l'augmentation des taux de contribution.

Alors que les stock-options ont été créées pour financer l'innovation, elles ont été dévoyées de leur but initial et ont, depuis le début, été utilisées pour verser une rente à des chefs d'entreprise, laquelle rente est la plupart du temps déconnectée des résultats de l'entreprise. Devenues une rémunération comme une autre, les stock-options doivent donc être soumises aux mêmes cotisations qu'une rémunération.

Mais pourquoi vous limiter à un taux de 14 % ? La justice fiscale exigerait que vous taxiez les stock-options et les actions gratuites à la même hauteur que les revenus du travail !

**M. le ministre.** Ces rémunérations correspondent à un risque et n'ouvrent aucun droit social. La valorisation que vous attendez de cette mesure est contestable, tout comme l'ensemble des chiffres, irréalistes, de votre plan de financement.

*La Commission rejette successivement les amendements AS 195, AS 285 et AS 286.*

*Puis, elle est saisie de l'amendement AS 197 de Mme Martine Billard.*

**M. Roland Muzeau.** Cet amendement, inspiré de l'article 9 de notre proposition de loi, a pour objet d'instaurer une nouvelle contribution sur l'ensemble des éléments de rémunération, indemnités et avantages visés aux articles L. 225-42-1 et L. 225-90-1 du code du commerce, soit les contrats instaurant des rémunérations différées au bénéfice des mandataires des sociétés cotées, lesquels sont soumis, depuis la loi du 26 juillet 2005, au régime des conventions réglementées. Nous proposons de fixer le taux de cette contribution à 40 %.

Soyez assurés que nous présenterons tous nos amendements relatifs au financement lors de l'examen des projets de loi de finances et de financement. Mais, il nous paraît logique d'aborder dès aujourd'hui la question des retraites dans sa globalité, et pas uniquement sous l'angle de la démographie ou de la conjoncture. Nous faisons preuve de responsabilité et de cohérence en nous préoccupant du financement de droits dont nous exigeons le maintien. Entendez nos propositions et cessez de nous renvoyer toujours à plus tard.

**M. le rapporteur.** Et pourtant, je maintiens que cet amendement devrait figurer dans un projet de loi de financement. L'article 14 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a déjà prévu l'assujettissement, dès le premier euro, des parachutes dorés dont le montant est supérieur à 500 000 euros.

**M. le ministre.** Avis défavorable.

**M. Roland Muzeau.** Dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, vous avez osé, avec l'amendement Copé, fiscaliser les indemnités journalières versées pour les accidents du travail. Les recettes que vous en escomptez – 180 millions d'euros – sont bien

en dessous du coût des nombreux cadeaux fiscaux et sociaux faits par votre majorité : un sale coup pour l'égalité et pour l'équité !

*La Commission rejette l'amendement AS 197.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS 283 de Mme Marisol Touraine.*

**Mme Marisol Touraine.** Il nous faut prendre le temps d'expliquer des amendements qui se trouvent au cœur de notre projet et marquent une différence avec celui du Gouvernement. Il est quelque peu ubuesque de n'inclure dans un projet de réforme des retraites aucune mesure de financement, en renvoyant systématiquement cette partie à l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale ! Comment allez-vous expliquer aux Français que votre plan est équilibré et qu'il ne repose pas uniquement sur des mesures d'âge ?

**M. le rapporteur.** Les trois quarts du financement sont assurés par les mesures d'âge.

**Mme Marisol Touraine.** Accordez-vous avec le ministre, qui a dit qu'elles n'en représentaient que la moitié !

À défaut de mesures de financement, nous avons demandé, en vain pour le moment, un tableau récapitulatif des mesures que le Gouvernement compte introduire dans les projets de loi de finances et de financement.

S'agissant de la taxation des stock-options et des parachutes dorés, nous ne divergeons pas sur le principe, mais sur le taux. Pourquoi une telle hostilité de votre part ? Que le taux auquel sont soumis les revenus tirés des parachutes dorés soit de 14 % ou, comme le propose le présent amendement, de 20 %, le problème des droits ouverts est le même ! Par ailleurs, vous savez bien que les stock-options et les parachutes dorés ne compensent plus des risques, mais sont dévoyés pour constituer une forme de rémunération complémentaire.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le ministre.** La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a prévu que les parachutes dorés soient assujettis aux cotisations, au même niveau que les salaires. De manière générale, les taux que nous proposons sont compatibles avec la réalité économique. Par ailleurs, je tiens à votre disposition le tableau des mesures de recettes.

*La Commission rejette l'amendement AS 283.*

*Elle en vient à l'amendement AS 284 de Mme Marisol Touraine.*

**M. Pierre-Alain Muet.** Cet amendement vise à inclure dans l'assiette du forfait social les attributions de stock-options et d'actions gratuites, qui constituent une forme de rémunération comme une autre

**M. le rapporteur.** Cet amendement aurait dû figurer dans un projet de loi de financement.



La logique du forfait social est de porter sur des revenus non soumis à prélèvements sociaux. Or, depuis 2008, les stock-options font l'objet de contributions salariales et patronales.

**M. le ministre.** J'ai œuvré à la création du forfait social, dont le taux a été doublé. Sachez que les stock-options sont davantage taxées que les éléments de rémunération inclus dans le forfait social.

*La Commission rejette l'amendement AS 284.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements AS 194 de M. Roland Muzeau et AS 277 de Mme Marisol Touraine.*

**Mme Martine Billard.** Il serait irresponsable de notre part de ne pas proposer de nouveaux modes de financement pour un système de retraite que nous entendons sauver. Je ne comprends pas que vous reportiez la question à l'automne.

L'objet de cet amendement est de porter de 4 à 20 % le taux du forfait social, contribution qui porte sur les éléments de rémunération soumis à la CSG, mais exclus de l'assiette des cotisations sociales de la sécurité sociale. Nous savons bien que ce dispositif permet aux entreprises de moduler les rémunérations en fonction des années et, surtout, de ne pas payer de cotisations. Les recettes qui pourraient être tirées d'une telle mesure avoisineraient les 800 millions d'euros. Cette piste, déjà étudiée par le Cour des comptes, ne devrait donc pas être négligée.

**M. Michel Issindou.** Cela fait maintenant trois ans que nous demandons la taxation de l'intéressement et de la participation, qui ne sont rien d'autre que des éléments de salaires, versés sous une autre forme. Certes, ils permettent de motiver les personnels, mais la politique salariale ne serait-elle pas meilleure s'ils n'existaient pas ? Yves Bur s'est beaucoup battu pour doubler le taux du forfait social : mais avec un taux à 4 %, l'effort s'avère insuffisant. Nous voulons aider au sauvetage de la protection sociale. N'attendez plus et écoutez nos propositions !

**M. le rapporteur.** Vous retrouverez les mesures de financement, dont certaines ont déjà été annoncées, dans les projets discutés à l'automne.

Porter le taux du forfait social à 20 % reviendrait à condamner l'intéressement et la participation.

**M. le ministre.** Nous avons déjà doublé le taux du forfait social. Si nous le portions à 20 %, nous tueries l'intéressement et la participation. Cela vaut d'ailleurs pour toutes vos propositions, qui ont tendance à dégrader l'assiette sur laquelle elles s'appuient. L'intéressement et la participation constituent des formes particulières de rémunération et procèdent d'un autre état d'esprit. Il est logique qu'ils ne soient pas soumis aux mêmes contributions.

**M. Alain Vidalies.** Il nous importe guère de dégrader l'assiette que constituent les retraites chapeaux, et les parachutes dorés... Il n'en va pas de même pour l'intéressement et la participation, qui, c'est vrai, occupent une place particulière dans la vie des entreprises.

Si nous faisons cette proposition, ce n'est pas parce que nous sommes à la recherche de nouvelles recettes, mais parce qu'il s'agit d'une demande partagée par les organisations

syndicales. Celles-ci ont considéré que cette forme de rémunération était de nature, dans le débat du financement de la protection sociale, à poser des difficultés.

*La Commission rejette successivement les amendement AS 194 et AS 277.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement AS 198 de M. Roland Muzeau.*

**M. Roland Muzeau.** Cet amendement a pour objet d'instaurer une nouvelle contribution patronale au taux de 40 % sur la part variable de rémunération des traders qui excède le plafond annuel de la sécurité sociale, soit 34 620 euros en 2010. Les pays les plus avancés dans ce domaine ont déjà pris des dispositions de ce type, les pays les plus en retard en parlent tous. Plus personne ne peut ignorer le scandale que représente, en pleine crise économique et financière, le versement de milliards d'euros aux traders. Il est temps de remettre les choses à l'endroit, de se préoccuper de l'économie réelle et d'orienter l'argent du travail vers la production de biens et l'investissement : la part spéculative dans la valeur ajoutée a crû de façon exponentielle cette dernière décennie !

**M. le rapporteur.** Un tel amendement aurait des conséquences considérables pour le secteur bancaire et financier français. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Nous avons instauré une taxe sur les bonus des traders en 2009 et une taxe sur les banques : le milieu financier a été mis à contribution.

*La Commission rejette l'amendement AS 198.*

*Puis, elle est saisie des amendements AS 192 de M. Roland Muzeau et AS 404 de M. Jean-Luc Prével, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.*

**M. Roland Muzeau.** Les allègements faramineux des cotisations jusqu'à 1,6 SMIC représentent un manque à gagner pour les finances de l'État de 22 milliards d'euros en 2009. Il n'est plus possible d'ignorer les remarques que la Cour des comptes a formulées s'agissant de l'efficacité du dispositif Fillon, improductif aussi bien pour les salaires que pour la création d'emplois. Je me souviens des deux dernières interventions de Philippe Séguin, invitant la représentation nationale à se saisir de cette question. Notre amendement vise à supprimer ce dispositif.

**M. Jean-Luc Prével.** Mon amendement, moins radical, vise à limiter les exonérations de cotisations aux PME, qui en ont le plus besoin et qui sont les plus créatrices d'emplois. Les entreprises employant plus de 2 000 salariés, sauf dans le secteur automobile, seraient donc exclues du dispositif.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. La mission d'information présidée par Gérard Bapt, et dont le rapporteur était Yves Bur, a confirmé que 800 000 emplois avaient été créés grâce à ce dispositif. Dans le cadre de la réforme des retraites, le Gouvernement propose d'annualiser les allègements généraux, ce qui permettra une économie de 2 milliards d'euros. En outre, monsieur Prével, votre amendement pose un problème de constitutionnalité en réservant un sort particulier au secteur automobile.

**M. le président Pierre Méhaignerie.** Plusieurs études ont montré que la suppression brutale de ce dispositif provoquerait la disparition d'un grand nombre d'emplois. Monsieur Prével, au moment où la France manque de grosses entreprises familiales pour solidifier la base

de son économie, je ne pense pas qu'il soit judicieux de distinguer les firmes selon leur taille. La moins mauvaise solution est d'annualiser les charges sociales.

**M. le ministre.** En proposant d'augmenter de 22 milliards d'euros les charges sociales sur les bas salaires, l'amendement de M. Muzeau coûte tout bonnement 800 000 suppressions d'emplois. D'une part, une telle mesure nuirait à la compétitivité et, d'autre part, elle serait insupportable socialement. Le Gouvernement s'est orienté vers une modification du calcul des allègements de charges par le biais de l'annualisation, ce qui permettra de récupérer 2 milliards d'euros, sans peser sur le coût du travail jusqu'à 1,6 SMIC.

**M. le rapporteur.** Yves Bur indique page 122 de son rapport, rédigé sous le regard de Gérard Bapt, que les allègements de charges sont un instrument relativement peu coûteux.

**M. Alain Vidalies.** Vous réécrivez l'histoire des exonérations de charges à votre façon. Vous avez pris une décision politique lourde de conséquences, lorsque vous avez fusionné les abattements Juppé avec les abattements 35 heures en supprimant toutes les contreparties qui existaient. Je rappelle que les exonérations de charges étaient subordonnées à des accords dans les entreprises et à des créations d'emploi. Nous y reviendrons en séance publique. Par ailleurs, votre argumentation est contradictoire. Il faut choisir : ou bien les 35 heures n'ont abouti qu'à détruire des emplois et, dès lors, il n'y a pas d'assiette, et votre argument ne tient pas ; ou bien il tient, et les 35 heures ont permis de créer 800 000 emplois.

L'amendement de Jean-Luc Prél mérite plus de considération. Le clivage entre PME et grandes entreprises doit être surmonté en différenciant l'impôt sur les sociétés selon que les dividendes sont distribués ou réinvestis, de façon à encourager l'investissement. S'agissant du financement de la protection sociale, traiter différemment les PME et les grandes entreprises est une piste que notre projet explore d'autant plus que certaines grandes entreprises n'ont pas besoin d'exonérations de ce type.

**Mme Martine Billard.** Distinguer selon les entreprises ne nous choque pas, mais il faudrait plutôt faire la différence entre celles qui ont les moyens de délocaliser et celles qui ne les ont pas – certaines petites entreprises peuvent être des filiales de grands groupes. En tant qu'écologiste, je ne peux pas approuver le traitement de faveur réservé au secteur automobile.

*La Commission rejette successivement les amendements AS 192 et AS 404.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS 193 de M. Roland Muzeau.*

**Mme Martine Billard.** Cet amendement revient sur les exonérations de charges sociales sur les heures supplémentaires votées dans le cadre de la loi dite « TEPA » et qui coûtent 3 milliards d'euros aux finances de l'État. Nous ne nous retrouvons pas dans le slogan de Nicolas Sarkozy « *Travailler plus pour gagner plus* ». Tout travail mérite un salaire décent sans qu'il faille courir constamment derrière les augmentations du temps de travail. En outre, ces mesures sont de peu d'effet et, au pire, elles risqueraient d'empêcher des embauches. Bref, il s'agit de supprimer un dispositif inefficace, injuste et très coûteux.

**M. le rapporteur.** Outre que la mesure aurait davantage sa place dans la loi de financement, elle serait contre-productive au moment où le volume des heures supplémentaires repart à la hausse. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Défavorable également.

*La Commission rejette l'amendement AS 193.*

*Puis, elle est saisie de l'amendement AS 289 de Mme Marisol Touraine.*

**Mme Marisol Touraine.** Notre amendement introduit une nouvelle source de financement : une augmentation modérée de la cotisation assurance vieillesse à la fois patronale et salariale, mais à partir de 2012 seulement pour ne pas prendre le moindre risque avec le pouvoir d'achat en période de crise. La hausse serait de 0,1 point par an sur dix ans.

Contrairement à ce vous avez déclaré, notre projet repose aussi sur l'idée que les salariés doivent participer à l'effort demandé pour pérenniser nos régimes de retraite : à la fois par l'augmentation de la durée de cotisation, la taxation des revenus de la participation et de l'intéressement, et par une hausse minime des cotisations, sans oublier l'incitation à travailler plus longtemps.

**M. le rapporteur.** La fixation des taux de cotisation relève du pouvoir réglementaire. En outre, augmenter d'un point les charges sociales sur les entreprises ne paraît pas souhaitable, d'autant que le coût du travail est excessivement élevé dans notre pays. Enfin, le Gouvernement prévoit déjà un effort de 2 milliards d'euros de la part des entreprises pour financer la réforme des retraites. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Le Gouvernement est défavorable à toute augmentation des cotisations sociales. Ce n'est pas le moment.

**M. Pascal Terrasse.** Étant donné la conjoncture économique, il n'est pas question d'augmenter les cotisations. Le groupe socialiste tient à rappeler que la retraite est un revenu de remplacement et que son financement doit être lié au travail. Toutes les organisations sociales sont d'accord pour une fiscalisation d'une partie du financement des retraites, mais elles conviennent aussi que la force du régime par répartition réside dans le lien entre le travail, la cotisation et le revenu de remplacement.

Je m'adresse au Rapporteur qui est aussi président du conseil de surveillance de la CNAV, dont les comptes ne sont plus certifiés depuis 2007, dès avant la crise financière. Faire l'impasse sur une hausse des cotisations sociales nous expose à de graves déconvenues. Marisol Touraine propose une augmentation modérée des cotisations patronales et salariales après la crise, qui rapporterait tout de même plus de 4,5 milliards d'euros.

*La Commission rejette l'amendement AS 289.*

*Elle est saisie ensuite de l'amendement AS 202 de M. Roland Muzeau.*

**M. Roland Muzeau.** Il s'agit d'une disposition essentielle de la proposition de loi que nous avons déposée pour un autre financement de notre système de retraite. Pour mettre un terme à la spéculation qui gagne les entreprises après le secteur financier, il faut modifier radicalement le calcul des cotisations employeur en les modulant de façon à privilégier l'emploi, la qualité de l'emploi et les salaires. Cela renforcerait l'emploi et la protection sociale.

**M. le président Pierre Méhaignerie.** C'est sûr que l'on créera des emplois dans l'administration !

**M. Roland Muzeau.** On nous a rétorqué que, en voulant supprimer 22 milliards d'euros d'exonérations, nous ferions disparaître 800 000 emplois : j'en déduis donc que chaque emploi coûte 27 500 euros, ce qui n'est pas rien. Toutefois, c'est bien peu à côté de ce que coûte la baisse de la TVA dans la restauration : 3 milliards pour seulement 5 000 emplois créés, soit un coût de 600 000 euros par emploi !

**M. le rapporteur.** Ces coûts par emploi sont calculés en brut, mais ces emplois génèrent aussi des recettes sociales et fiscales. Cet amendement est une véritable usine à gaz et il entraînerait une réforme fondamentale du financement de la sécurité sociale. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Défavorable également.

*La Commission rejette l'amendement AS 202.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS 199 de Mme Martine Billard.*

**Mme Martine Billard.** Il s'agit de porter de 2 % à 12 % le prélèvement social sur les revenus de capitaux mobiliers et les plus-values, gains ou profits réalisés sur les marchés financiers. Le financement des retraites repose sur les cotisations, mais aussi sur l'impôt au titre de la solidarité et de la compensation. Songez seulement à la taxe versée par les grandes surfaces au régime des commerçants.

**M. le rapporteur.** Le Gouvernement proposera à l'automne une hausse de 1 point de l'ensemble des prélèvements proportionnels sur les revenus du capital, la suppression du crédit d'impôt sur les dividendes, l'imposition des plus values de cessions de valeurs mobilières au premier euro. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Avis défavorable à une augmentation de 10 % des prélèvements.

*L'amendement AS 199 est rejeté.*

*La Commission est saisie de l'amendement AS 203 de M. Roland Muzeau.*

**M. Roland Muzeau.** Cet amendement propose d'assujettir les revenus financiers des sociétés financières et non financières à une contribution d'assurance vieillesse dont le taux serait égal à la somme des taux de cotisation d'assurance vieillesse à la charge des employeurs du secteur privé, soit 9,9 %. La mesure, qui rapporterait 30 milliards d'euros, permettrait un financement rapide des régimes obligatoires de retraite et constituerait une incitation forte à privilégier le facteur travail.

**M. le rapporteur.** Cet amendement ferait peser une charge excessive sur les prestataires de services financiers de notre pays. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Défavorable également.

*La Commission rejette l'amendement AS 203.*

*Puis, elle en vient à l'amendement AS 211 de M. Lionnel Luca.*

**Mme Gabrielle Louis-Carabin.** Il est proposé que, au-delà de 50 000 euros, les dividendes perçus par les personnes, à moins qu'elles n'exercent des fonctions dans

l'entreprise et qu'elles ne détiennent au moins 25 % des droits sociaux, soient assujettis aux cotisations sociales salariales. Il convient de ne pas exclure des cotisations sociales les revenus perçus sous forme de dividendes, sans toutefois pénaliser les petites entreprises et leur outil de travail.

**M. le rapporteur.** Certains dividendes sont déjà soumis aux cotisations sociales. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Avis défavorable. Il y a déjà des prélèvements sociaux sur les dividendes, tels que la CSG et la CRDS qui n'ouvrent pas de droits pour la retraite. Par ailleurs, des mesures anti-abus ont été prises pour éviter que des salaires versés sous forme de dividende n'échappent aux cotisations. Et le Gouvernement est prêt à en prendre d'autres.

*La Commission rejette l'amendement AS 211.*

*Elle examine ensuite les amendements AS 212 et AS 213 de M. Lionnel Luca, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.*

**M. Michel Heinrich.** L'amendement AS 212 propose de soumettre à cotisations salariales la part de l'indemnité journalière d'assurance maladie supérieure au SMIC qui génère des droits et qui est souvent supérieure au salaire. L'amendement AS 213 propose le même dispositif pour les indemnités de chômage.

**M. le rapporteur.** Les indemnités journalières supportent la CSG et la CRDS. Le principe demeure que les revenus de nature indemnitaire ne sont pas assujettis aux cotisations sociales.

Dans un cas comme dans l'autre, la validation des périodes concernées est assurée par la solidarité nationale.

Avis défavorable pour les deux amendements.

**M. le ministre.** Avis défavorable. Ces indemnités proviennent déjà des cotisations et elles supportent la CSG et la CRDS.

*La Commission rejette successivement les amendements AS 212 et AS 213.*

*L'amendement AS 275 de Mme Marisol Touraine devient sans objet.*

*La Commission examine ensuite l'amendement AS 378 de M. Jean-Luc Prél.*

**M. Jean-Luc Prél.** Il s'agit de donner à la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales la liberté de fixer la valeur de liquidation du point, répondant ainsi à la demande de son président et de son directeur.

**M. le ministre.** Avis défavorable, car c'est l'État qui garantit l'équilibre du régime.

**M. Jean-Luc Prél.** La question de fond est de savoir quelle est la responsabilité réelle des conseils d'administration des caisses.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement AS 378.*

*Puis elle est saisie des amendements AS 494 de la Commission des finances, et, AS 273, AS 274 et AS 271 de Mme Marisol Touraine, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.*

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la Commission des finances.** Il s'agit d'un amendement d'appel pour attirer l'attention sur le cas des polypensionnés. Faute de pouvoir proposer des amendements sur le sujet en raison de l'article 40, la Commission des finances souhaiterait disposer d'un rapport permettant de poser un diagnostic sur la situation des polypensionnés. Certains polypensionnés se trouvent parfois dans une situation plus défavorable que s'ils avaient cotisé à un seul régime.

**M. le ministre.** C'est un des sujets qui reste ouvert. Demander un rapport aujourd'hui n'a pas grand sens. La question des polypensionnés est posée.

**Mme Martine Billard.** À l'heure actuelle, on est dans le flou total. On a besoin d'une étude pour faire le point sur les situations existantes, les problèmes qui se posent et le coût. Si le Gouvernement ne la fait pas, on la demandera au COR, pour pouvoir procéder à des choix.

**Mme Marisol Touraine.** J'abonde dans le sens de ma collègue. Un de nos amendements propose de faire sauter le verrou des quinze années de stage dans la fonction publique nécessaires pour l'ouverture des droits à pension. Cette règle ne correspond plus aujourd'hui à la réalité des parcours professionnels et elle ne contribue pas à fluidifier les passages entre privé et public.

Pourquoi ne pas mettre dès à présent sur la table les éléments de la réflexion, monsieur le ministre ? Cela fait des semaines que l'on parle des polypensionnés.

**M. le ministre.** Je mesure votre impatience et je la comprends. Mais, nous ne pouvons pas encore faire des propositions. Plusieurs pistes sont possibles. Vous aurez les éléments le moment venu, mais le sujet n'est pas simple. Monsieur Hénart, je vous suggère de retirer cet amendement.

**M. Pascal Terrasse.** Lors de son audition par notre commission, le Médiateur de la République est intervenu sur le sujet des polypensionnés. Le ministre prétend que la question est complexe. Pourtant, techniquement, la solution est fort simple ; c'est financièrement que cela pose problème !

À l'occasion de l'examen en séance plénière, nous présenterons ainsi un amendement tendant à ce que l'on prenne en compte, pour le calcul de la pension, les vingt-cinq meilleures années tous régimes confondus. Le mécanisme de la proratisation en fonction du temps passé dans les différents régimes diminue en effet le montant des retraites des polypensionnés, avec des pertes de revenus pouvant aller jusqu'à 300 euros par mois. Sur ce sujet, les organisations syndicales attendent des réponses de votre part !

**M. le ministre.** Il y a certes des contingences financières, mais ce n'est pas le seul élément à prendre en considération : il existe aussi des cas de figure, qui ne sont pas si rares, où le polypensionné se trouve dans une situation avantageuse, le mécanisme conduisant à valider un plus grand nombre de trimestres, ce qui permet d'améliorer le revenu de référence. Les situations varient beaucoup d'un type de polypension à l'autre. Nous allons donc continuer à étudier la question et, s'il le juge opportun, le Gouvernement proposera en temps

utile des avancées. Soyez en tout cas assurés que nous sommes sensibles à vos préoccupations.

**M. le président Pierre Méhaignerie.** Un jalon est posé. Nous attendrons le mois de septembre pour avoir la réponse du Gouvernement.

**M. le rapporteur.** Je soutiens la position du Rapporteur pour avis. Je souhaite, moi aussi, que le Gouvernement étudie cette question complexe afin qu'une solution équilibrée soit apportée. Il s'agit d'un problème essentiel, qui concerne un nombre croissant de nos compatriotes. M. le ministre a indiqué que des dispositions étaient en cours d'étude. Je lui demande ardemment qu'il nous présente un ou plusieurs amendements sur le sujet lors de l'examen du texte en séance plénière.

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la Commission des finances.** Je retire l'amendement AS 494.

*L'amendement AS 494 est retiré.*

*La Commission rejette successivement les amendements AS 273, AS 274 et AS 271.*

### **Titre III**

#### Mesures de rapprochement entre les régimes de retraite

##### **Avant l'article 21**

*La Commission est saisie de l'amendement AS 428 du rapporteur.*

**M. le rapporteur.** Dans le prolongement de la loi organique relative aux lois de finances, cet amendement tend à poursuivre l'effort de lisibilité en faisant en sorte qu'à l'instar de ce qui se passe pour les autres fonctions publiques – territoriale et hospitalière –, les pensions et les cotisations des fonctionnaires civils et des militaires d'État soient gérées par une caisse de retraite. C'est pourquoi nous demandons un rapport sur cette question.

**M. Georges Tron, secrétaire d'État chargé de la fonction publique.** Le Gouvernement partage bien entendu le souci de transparence et de lisibilité du Rapporteur. Toutefois, le compte d'affectation spéciale apporte d'ores et déjà un certain nombre d'informations précises, notamment sur le taux de cotisation des agents – et, par déduction, sur celui des employeurs –, sur le volume des masses financières concernées et sur le montant des engagements de l'État.

Par ailleurs, lors de la discussion que, à la demande de M. Éric Woerth, j'ai engagée avec les syndicats sur le sujet, ceux-ci nous ont fait savoir qu'ils ne souhaitaient pas siéger au conseil d'administration d'une telle caisse.

Il reste que l'on peut étudier les éventuels avantages qu'aurait la création d'une caisse de retraite. Il est vrai, par exemple, que les frais de gestion ne sont pas pris en compte et que l'on peut vouloir obtenir des informations supplémentaires. Commandons donc un rapport sur le sujet, sur la base duquel on étudiera la question.

**M. Pascal Terrasse.** Cet amendement méconnaît l'existence du compte d'affectation spéciale qui nous renseigne à la fois sur les contributions des agents de la fonction publique et



sur la part financée par l'État. On connaît donc d'ores et déjà le volume des masses financières contribuant au financement des retraites des agents de l'État, qu'ils soient fonctionnaires civils ou militaires.

Quant aux frais de gestion, la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) et le ministère des finances sont probablement capables de nous renseigner sur leur montant, qui doit être comparable à ceux des autres caisses. Cet amendement est superfétatoire !

**M. Jean-Luc Prével.** Je suis cosignataire de l'amendement. Nous recherchons l'équité et la transparence : ce n'est pas parce que la loi organique prévoit qu'une information doit être apportée que l'on doit renoncer à créer une vraie caisse de retraite, gérée de manière paritaire par l'État et par les syndicats de fonctionnaires. Que ceux-ci prennent leurs responsabilités !

*La Commission adopte l'amendement AS 428.*

**Article 21 : Rapprochement des taux de cotisation**

*La Commission est saisie de l'amendement AS 138 de M. Roland Muzeau, tendant à supprimer l'article.*

**Mme Jacqueline Fraysse.** Nous proposons de supprimer cet article inéquitable et injuste, qui aligne le taux de cotisation des fonctionnaires de l'État et des militaires sur ceux du secteur privé. Il s'agit d'une nouvelle harmonisation par le bas, qui va pénaliser davantage encore les salariés du secteur public, alors qu'ils ont déjà perdu 9 % de leur pouvoir d'achat durant la dernière décennie. C'est inacceptable !

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : la convergence des régimes privés et publics est nécessaire, à la fois en termes d'équité et d'équilibre, car les régimes des fonctions publiques sont, eux aussi, en déficit.

**M. le secrétaire d'État.** Même avis : le principe d'équité auquel le Gouvernement est attaché le conduit à considérer qu'à rémunérations et pensions à peu près équivalentes, les coûts d'acquisition de la retraite devraient être équivalents – ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

*La Commission rejette l'amendement AS 138.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS 139 de Mme Martine Billard.*

**Mme Jacqueline Fraysse.** Il s'agit d'un amendement de repli.

Votre souci de l'équité est fluctuant : les fonctionnaires vont subir une perte de 5 milliards d'euros de leur pouvoir d'achat, alors que les prélèvements sur le capital et les hauts revenus s'élèveront à seulement 4,6 milliards d'euros !

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le secrétaire d'État chargé de la fonction publique.** Même avis.

D'une part, vos chiffres sont erronés. Si vous faites allusion à l'augmentation des taux de cotisation, le rendement attendu pour l'État est de 700 millions d'euros en 2015, de 1,2 milliard en 2018 et de 1,5 milliard en 2020 – auxquels il faut ajouter respectivement 600 millions, 1,1 milliard et 1,5 milliard si l'on tient compte du régime de la CNRACL. On est loin des 5 milliards d'euros évoqués !

D'autre part, nous avons discuté avec les syndicats de la rémunération, et pas seulement du point d'indice. Sachez que, depuis dix ans, quelle que soit l'augmentation du point d'indice – y compris en 2003 où elle était nulle –, l'augmentation de la rémunération moyenne des personnes en place a été supérieure à 0,5 ou 0,6 %, ce qui signifie que l'augmentation des cotisations, qui sera de quelque 6 euros par an en moyenne, sera entièrement absorbée par l'augmentation naturelle du pouvoir d'achat.

**M. Dominique Dord.** Étant pour la plupart d'entre nous des élus locaux, nous sommes amenés à gérer des masses salariales de fonctionnaires. Dans ma mairie, quoi que je fasse, celles-ci augmentent au minimum de 3,5 % par an ! Comment peut-on soutenir sérieusement que le pouvoir d'achat des fonctionnaires a baissé ?

*La Commission rejette l'amendement AS 139.*

*Puis, elle adopte l'amendement rédactionnel AS 467 du rapporteur, corrigeant une erreur de référence.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS 359 de Mme Marisol Touraine.*

**M. Michel Issindou.** Cette mesure est présentée comme assurant la convergence des secteurs privé et public. Or, les pensions de retraite de la fonction publique d'État n'ont rien à voir avec celles du secteur privé, puisqu'elles ne sont pas gérées par une caisse de retraite et qu'il existe une couverture financière par l'État. Pour assurer une réelle convergence, il faudrait revoir tout le dispositif : se contenter de comparer les taux de cotisation est réducteur !

De surcroît, quand nous vous avons proposé d'augmenter de 0,1 % pendant dix ans les cotisations des salariés, le Gouvernement nous a répondu qu'il ne fallait pas toucher au pouvoir d'achat dans cette période de crise. Pourquoi ce qui était néfaste tout à l'heure devient maintenant bénéfique, s'agissant des fonctionnaires ?

**M. le rapporteur.** Avis défavorable : la convergence n'est pas principalement affaire de conjoncture économique et de pouvoir d'achat, mais d'équité.

**M. le secrétaire d'État.** Avis défavorable.

En premier lieu, la rémunération dans la fonction publique est assurée par différents dispositifs, dont la garantie individuelle du pouvoir d'achat, qui a bénéficié à plus de 100 000 agents de la fonction publique d'État en 2009.

En second lieu, je vous retourne votre argument : le pouvoir d'achat des fonctionnaires étant maintenu, pourquoi ce qui est valable pour cet amendement ne l'était pas pour un autre de vos amendements ?

*La Commission rejette l'amendement AS 359.*

*Elle est ensuite saisie de deux amendements pouvant être soumis à une discussion commune : l'amendement AS 20 de M. Guy Lefrand et l'amendement AS 78 de M. Jacques Domergue.*

**M. Guy Lefrand.** Dans un souci d'équité et afin de ramener rapidement nos caisses de retraite à l'équilibre, l'amendement AS 20 tend à assurer la convergence des taux de cotisations entre le public et le privé dans un délai de cinq ans, et non de dix.

**M. Jacques Domergue.** Mon amendement va dans le même sens. Soyons cohérents : s'il y a réellement urgence, il faut assurer la convergence en cinq ans !

**M. le rapporteur.** Avis défavorable sur les deux amendements. L'étalement sur dix ans proposé par le Gouvernement constitue une solution équilibrée. Vous oubliez les contraintes économiques ! Par ailleurs, la rédaction des amendements pose des problèmes techniques et juridiques.

**M. Régis Juanico.** Le Gouvernement met en avant le principe d'équité, mais c'est un jeu de dupes ! M. le secrétaire d'État se garde bien d'évoquer l'évolution future du pouvoir d'achat des fonctionnaires : le Gouvernement a déjà annoncé le gel des salaires pour les trois prochaines années et il l'envisage pour bien plus longtemps encore. Si la période de convergence passe de dix à cinq ans, leurs rémunérations vont considérablement baisser. C'est inacceptable !

**M. le ministre.** Monsieur Juanico, pour ce qui est du passé, le pouvoir d'achat des fonctionnaires n'a pas été réduit de 9 % ; au contraire, si l'on regarde la rémunération moyenne des personnes présentes physiquement dans l'administration, il aurait plutôt augmenté de 9 % – ce qui est d'ailleurs très satisfaisant.

Pour ce qui est de l'avenir, le Gouvernement a, en effet, annoncé un gel du point d'indice en 2011, mais il a tenu ses engagements pour 2010, alors que, compte tenu de la situation, il aurait pu y renoncer.

Par ailleurs, vous savez fort bien, en tant qu'élu local, que les fonctionnaires gagnent chaque année, quoi qu'il arrive, environ 2 %, du fait des évolutions de carrière et de la progression dans la grille indiciaire. En outre, les fonctionnaires de l'État bénéficient de retours catégoriels très importants. Sur la feuille de paie, le gel du point d'indice représentera donc peu de chose. Les fonctionnaires verront bien en 2011 une augmentation de leur pouvoir d'achat, en dépit de l'augmentation de 0,27 point des cotisations.

Avis défavorable sur les deux amendements.

*La Commission rejette les amendements AS 20 et AS 78.*

*Puis, elle adopte l'article 21 ainsi modifié.*

## **Après l'article 21**

*L'amendement AS 381 de M. Jean-Luc Prél est retiré.*

**Article 22 : Aménagement du dispositif carrières longues dans la fonction publique**

*La Commission est saisie de l'amendement AS 141 de Mme Martine Billard, tendant à supprimer l'article.*

**Mme Martine Billard.** Les députés du groupe GDR sont favorables à une amélioration du dispositif des carrières longues – ce que ne permet pas le projet de loi, d'autant plus qu'il repousse l'âge légal de la retraite.

Tout d'abord, il faut que les salariés qui ont commencé à travailler avant 18 ans puissent bénéficier de ce dispositif.

Par ailleurs, nous avons déposé des amendements en faveur des apprentis, qui ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40. *A priori*, on penserait que les apprentis auraient droit au dispositif des carrières longues, puisqu'ils commencent à travailler à l'âge de 16 ans. Or, ce n'est pas le cas, car ils ne valident pas suffisamment pas de trimestres au titre de l'apprentissage.

J'ai reçu, de même que certains députés de l'UMP, un courrier présentant la situation d'un jeune entré en apprentissage à l'âge de 16 ans. La première année, à 16 ans donc, il ne peut valider aucun trimestre compte tenu de sa rémunération ; la deuxième année, à 17 ans, il a droit à un trimestre ; la troisième année, à 18 ans, à deux trimestres. Au final, les trois années d'apprentissage ne lui permettent de valider en tout et pour tout trois trimestres ! Bien qu'ayant commencé à travailler à l'âge de 16 ans, il n'a donc pas droit au dispositif des carrières longues.

Il nous semble donc nécessaire d'améliorer la situation des apprentis de moins de 18 ans, liée au fait que, contrairement aux autres, ils n'ont pas droit au SMIC.

Par ailleurs, nous souhaitons une amélioration du dispositif des carrières longues.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Il s'agit d'une mesure de convergence : cet article reprend, pour la fonction publique, le dispositif qui figure dans le code de la sécurité sociale pour l'inscrire dans le code des pensions civiles et militaires de retraite. Pour mémoire, cela concerne, pour la fonction publique territoriale, 3 309 personnes en 2009.

**M. le ministre.** Même avis.

Fort heureusement, les apprentis valident des trimestres de cotisations – qui sont payées par l'État ! Une grande partie des bénéficiaires du dispositif des carrières longues ont été en apprentissage.

Par ailleurs, les organisations syndicales ont peu critiqué ce volet du projet de loi. Au contraire, elles apprécient l'extension du dispositif des carrières longues.

Enfin, cela concerne, pour la fonction publique, environ 4 000 personnes en 2009. Il paraît dans ces conditions logique d'assurer la convergence entre les secteurs public et privé.

*La Commission rejette l'amendement AS 141.*

*Puis, elle adopte successivement les amendements rédactionnels AS 456, AS 457 et AS 458 du rapporteur.*

*Enfin, elle adopte l'article 22 ainsi modifié.*

**M. Jean Mallot.** Avant que nous en venions à l'examen de l'article 23, j'aimerais interroger le Gouvernement sur une bizarrerie de l'étude d'impact. On lit d'abord que « *le relèvement des bornes d'âge dans la fonction publique, conjointement avec celui opéré dans les régimes de retraite du secteur privé, devrait permettre de diminuer de près de la moitié le besoin de financement, tous régimes de retraite confondus, en 2020.* » C'est votre postulat ; dont acte.

Mais, on lit ensuite que « *sous réserve d'une modification des comportements des agents qui ne peut être que difficilement anticipée, l'impact de la modification des bornes d'âge ne devrait modifier que marginalement...* » – entendez : pas du tout – « *... la politique de recrutement des administrations publiques* » – autrement dit, on ne recrutera ni plus ni moins de fonctionnaires. On lit également que « *La montée en charge progressive du relèvement de l'âge d'ouverture des droits devrait en effet n'avoir que des effets modérés...* » – entendez : aucun effet – « *... sur l'évolution du nombre de départs à la retraite compte tenu des pyramides des âges de chacune des fonctions publiques.* »

Il me paraît étrange que la politique de recrutement ne change pas, alors même que l'âge légal de la retraite sera reporté de deux ans ; il y aura donc davantage de fonctionnaires ? Dire que la montée en charge progressive du relèvement de l'âge d'ouverture des droits n'aura pas d'effet financier est incompréhensible. Si c'est cela, pourquoi prendre cette mesure ?

**Article 23 :** *Fermeture de la possibilité de départ anticipé pour les parents de trois enfants*

*La Commission est saisie de l'amendement de suppression AS 143 de M. Roland Muzeau.*

**Mme Jacqueline Fraysse.** Par cet amendement, nous demandons que le Gouvernement revienne sur l'abrogation extrêmement brutale et fortement pénalisante du dispositif de départ à la retraite anticipé pour les parents de trois enfants ayant effectué quinze années de services effectifs. La présentation de cet amendement vaut défense de tous nos amendements rédigés dans le même esprit.

**M. le rapporteur.** Ce dispositif est devenu totalement obsolète. Initialement, il devait permettre aux femmes de s'arrêter de travailler pour élever leurs enfants. Or, ce n'est absolument pas l'usage qui en est fait. Les chiffres du COR montrent que l'âge moyen de départ anticipé est de 53 ans dans la fonction publique d'État, 50 ans dans la fonction publique hospitalière et 54 ans dans la fonction publique territoriale, âge auquel les enfants sont élevés.

J'ajoute que le dispositif a, depuis, été complété par d'autres droits, tels que le supplément familial de traitement et les diverses majorations et bonifications de pension. Non seulement le départ anticipé s'ajoute à des dispositifs qui remplissent plus efficacement leur rôle de compensation pour les parents de trois enfants, mais il contribue à réduire le taux d'activité des femmes fonctionnaires et le montant de leur pension, qui est en moyenne largement inférieure – de 6 à 28 % – à celle des femmes qui ne partent pas en retraite anticipée.

Ensuite, le dispositif est injuste. De nombreux bénéficiaires continuent à exercer un travail en touchant une pension. Le dispositif est utilisé comme un outil de reconversion

professionnelle. C'est une source d'iniquité majeure par rapport aux femmes qui cotisent au régime général. Surtout, les règles applicables aujourd'hui sont injustes. Pour deux assurées nées la même année et liquidant leur retraite au même moment, les règles de calcul sont différentes : une femme qui a atteint 15 ans de service avant 2003 part sans décote comme si elle avait cotisé 37,5 ans. Une femme ayant réuni les conditions après partira avec une décote qui peut atteindre 25%. Le COR, mais aussi la Commission européenne, ont critiqué vivement ce dispositif et préconisé sa suppression. Je pense qu'elle répond à un principe d'équité.

**M. le secrétaire d'État.** Je partage cet avis. Ce dispositif a été créé en 1924 avec un objectif nataliste. Depuis lors, outre les allocations familiales, de multiples dispositifs favorisant la natalité ont été institués dans la fonction publique et, votre Rapporteur l'a souligné, l'âge moyen du départ anticipé tel qu'indiqué dans le rapport de décembre 2008 du COR montre que l'usage, qui est fait du dispositif, n'est plus celui pour lequel il avait été instauré.

De plus, l'abrogation du dispositif répond à un souci d'équité. En effet, les règles qui le fondent n'étant pas celles du principe générationnel, la pension des parents ayant choisi de partir à la retraite dans ce cadre avant 2003 n'est soumise ni à décote ni à la règle des quarante années de cotisation.

Enfin, le dispositif est jugé discriminant à l'égard des hommes par la Commission européenne.

Pour toutes ces raisons, il doit être réformé.

Pour répondre à M. Jean Mallot, je rappelle qu'étant donné la démographie française, nous sommes entrés, depuis quelques années, dans une période de départs massifs en retraite. De ce fait, même en appliquant la règle du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux, le nombre de postes ouverts au concours demeure très élevé – de l'ordre de 35 000 à 40 000 par an. L'État continue d'être le premier employeur de France.

**M. Jean Mallot.** Soit, mais qu'en est-il des conséquences financières ?

*La Commission rejette l'amendement AS 143.*

*Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette successivement les amendements AS 144 et AS 145 de M. Roland Muzeau ainsi que l'amendement AS 150 de Mme Martine Billard.*

*Elle adopte ensuite les amendements rédactionnels AS 461 et AS 462 du rapporteur.*

*Puis, le rapporteur ayant émis un avis défavorable, la Commission rejette successivement les amendements AS 151 et AS 153 de M. Roland Muzeau.*

*L'amendement AS 207 n'est pas défendu.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AS 463 du rapporteur.*

*La Commission est saisie de deux amendements identiques, l'amendement AS 497 rectifié de la Commission des finances et l'amendement AS 154 de Mme Martine Billard.*

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la Commission des finances.** En 2008, 16 000 fonctionnaires mères de trois enfants ayant effectué quinze ans de service sont parties à la retraite en utilisant le dispositif de liquidation de pension par anticipation qui va être supprimé. Ces départs à la retraite anticipés représentaient 8 % des départs à la retraite dans la fonction publique d'État, presque 12 % des départs en retraite dans la fonction publique territoriale, mais 20 % des départs en retraite dans la fonction publique hospitalière, femmes et hommes confondus. Cela montre l'impact qu'auraient des départs anticipés massifs décidés par les femmes qui remplissent les conditions pour le faire.

Depuis la loi de 2003 portant réforme des retraites, les pensions servies dans ce cadre se voyaient appliquer une décote, mais l'année prise en compte pour le calcul de cette décote étant celle où le droit était constitué et non l'année de la liquidation de la pension. Autrement dit, le droit étant acquis, les fonctionnaires concernées savaient exactement à quoi s'en tenir.

Le projet fixe au 31 décembre 2010 la fin du dispositif dans sa forme actuelle et prévoit un dispositif transitoire d'une durée d'un an. Pendant cette période s'appliquera le principe générationnel : la décote ne sera pas calculée en prenant en compte l'année où le droit est acquis, mais en fonction des droits définis pour l'année où l'assurée concernée aura 60 ans. Par exemple, une femme née en 1955, qui imaginerait partir à la retraite en 2012 et qui aurait acquis ses droits en 2002, ne se verra pas appliquer les conditions de 2002, mais celles de 2015, année de ses 60 ans, et le taux de décote aura augmenté. Certes, la décote ne peut en aucun cas excéder 25 % de la pension mais, sachant que la pension moyenne s'établit à 1 200 euros dans la fonction publique hospitalière, on comprend l'impact d'une décote de 25 % sur ces pensions.

Je rappelle, par ailleurs, que, chaque année, des agents partant à la retraite dans ce cadre font jouer le droit au minimum garanti. En 2008, 20 % des mères de trois enfants parties à la retraite après 15 ans de services effectifs dans la fonction publique d'État, 50 % de celles qui ont quitté dans ce cadre la fonction publique hospitalière et plus de 60 % de celles qui quittaient la fonction publique territoriale ont bénéficié de ce droit. Or, le minimum garanti ne sera désormais accessible qu'aux assurés pouvant justifier du plein des trimestres de cotisation – ce qui, pour ces femmes qui prennent une retraite par anticipation, ne sera, par définition, pas possible.

Par l'amendement AS 497 rectifié, nous demandons que l'on prenne le temps de retravailler les alinéas 12 et 13 de l'article et qu'au moins on garantisse l'information des fonctionnaires concernées qui, en l'état, si j'ai bien compris les dispositions du projet, ont intérêt à liquider leur pension au plus vite. Cela va contre l'esprit d'un texte qui vise à prolonger la durée d'activité. De plus, des départs en masse créeraient des difficultés, singulièrement dans la fonction publique hospitalière où, je l'ai dit, en 2008, 20 % de l'effectif partant en retraite a liquidé sa pension dans le cadre du dispositif actuellement en vigueur.

Si le dispositif proposé par le projet de loi est maintenu, il faut au moins informer les fonctionnaires potentiellement concernés des conséquences exactes de l'évolution à venir. Il serait dommage que certains voient leur pension subir une décote très pénalisante, parce qu'ils auront laissé passer l'échéance fixée dans le texte. Il faut au moins garantir les droits individuels. Ainsi, il faut savoir que les agents de l'éducation nationale qui souhaite liquider leur pension doivent demander un dossier à leur rectorat en septembre ou octobre – précisément au moment où le projet sera débattu en séance publique.

Cet amendement non partisan est un amendement d'appel que je vais retirer, mais je demande que l'on réfléchisse aux moyens d'améliorer le dispositif et, en tout cas, l'information sur une évolution dont je ne suis pas certain que les implications soient toutes comprises – j'ai moi-même eu du mal à cerner la question –, et que l'on reprenne la discussion dans le cadre de l'examen prévu en application de l'article 88 du Règlement.

**Mme Martine Billard.** L'amendement AS 154 demande, comme l'amendement AS 497 rectifié qui vient d'être excellemment présenté et pour les mêmes raisons, la suppression des alinéas 12 et 13 de l'article 23. Je rappelle que l'avant-projet de loi prévoyait une mesure relative au service actif des instituteurs et institutrices devenus professeurs des écoles. Le texte a été modifié sur ce point, car on s'est rendu compte que tous les intéressés se précipitaient dans les rectorats pour déposer leur dossier de demande de liquidation de pension. De même, une expertise est absolument nécessaire pour la mesure considérée, sinon les femmes fonctionnaires concernées vont se trouver dans une situation impossible.

**M. le rapporteur.** J'ai cru comprendre que l'amendement allait être retiré mais, compte tenu des explications qui viennent d'être données, je demande au Gouvernement de proposer un dispositif transitoire permettant de lisser les départs en retraite, et de s'engager à informer individuellement tous des fonctionnaires potentiellement concernés. Cette question doit être revue et réexaminée en septembre.

**M. le secrétaire d'État.** La question est complexe, et je répondrai à M. Hénart point par point.

S'agissant de l'impact prévisible de la réforme sur le nombre des demandes de liquidation de pension, j'ai eu l'occasion d'indiquer hier, en réponse à Mme Oget, que l'on pouvait effectivement s'attendre à de plus nombreux départs la première année. Ce fut le cas la première année qui a suivi la réforme de 2003, où l'on a constaté une augmentation de 15 % du nombre des départs à la retraite par rapport à 2002, mais le chiffre s'est stabilisé dès l'année suivante, avec des départs en diminution de 5 %.

Ensuite, appliquer le principe générationnel, c'est traduire dans les faits le souci d'équité du Gouvernement, une équité qu'au demeurant réclament aussi bien le COR dans son rapport de décembre 2008 sur les droits familiaux et conjugaux dans les régimes de retraite que la Commission européenne. Nous avons donc mis au point un dispositif transitoire que nous avons nous-mêmes rectifié en prolongeant jusqu'au 31 décembre 2010 la période, initialement prévue pour prendre fin le 13 juillet 2010, pendant laquelle les conditions actuelles du départ anticipé seront maintenues pour une liquidation de la pension avant le 1<sup>er</sup> juillet 2011. On pourra continuer d'entrer dans le dispositif en 2011, mais les règles générationnelles s'appliqueront. Enfin, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012, même si le dispositif est fermé, ceux qui avaient auparavant réuni les conditions qui leur permettaient d'y avoir accès pourront continuer d'en demander le bénéfice. Vous le voyez, l'équité est respectée.

L'information est-elle suffisante ? Des mailings vont être envoyés pour expliquer les mesures prévues concernant la fonction publique, et celle-ci particulièrement. Toutes les directions des ressources humaines des ministères ont été mobilisées pour relayer ces informations. Nous avons aussi saisi toutes les associations d'employeurs des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière, les CHU et les établissements hospitaliers, et informé les organisations syndicales. Les informations diffusées aux agents seront complétées en septembre.



En résumé, il est vrai que l'on peut s'attendre à ce que la réforme ait un impact sur le nombre de départs à la retraite, mais si l'on se réfère à ce qui s'est produit en 2003, ces départs supplémentaires sont absorbables. Ensuite, l'équité commande de fonder le dispositif transitoire sur l'application de règles générationnelles. Enfin, la direction générale de l'administration et de la fonction publique s'emploie à diffuser l'information auprès de tous les intéressés. Vous pouvez donc, monsieur Hénart, retirer l'amendement comme vous en avez exprimé l'intention, et nous reparlerons de ces questions.

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la Commission des finances.** Le dispositif prévu est beaucoup plus violent que celui qu'a instauré la loi Fillon, car l'application du principe générationnel fait que la décote sera calculée en fonction de l'année où la fonctionnaire considérée aura atteint l'âge de 60 ans, et non plus en prenant pour base l'année où le droit à départ anticipé a été acquis parce qu'elle remplissait les deux conditions nécessaires : trois enfants et quinze ans de service. De ce fait, il pourra se produire que l'année prise en compte pour le calcul de la décote soit postérieure à l'année où la pension est liquidée. De nombreuses personnes sont concernées par cette disposition, qui aura un impact non négligeable sur leur pension, d'autant qu'elles n'auront plus le filet de sécurité du minimum garanti, auquel elles ne seront plus éligibles.

Adopter la mesure est une chose mais, étant donné le niveau des pensions – assez faible et qui, avec une décote et en l'absence de minimum garanti, va baisser encore –, au moins faut-il prévoir une information individualisée sur les conséquences qu'elle aura. Je retire l'amendement mais je souhaite préparer avec Denis Jacquat, s'il en est d'accord, et en lien avec le Gouvernement, un autre amendement donnant la garantie que tous les intéressés recevront une information circonstanciée – à moins que l'on parvienne à définir un dispositif de transition plus doux, car je persiste à penser que toute personne concernée, bien informée et sensée, aura tout intérêt à activer son droit à pension anticipée au plus vite, si bien que le nombre des départs sera sans commune mesure avec celui qui a suivi la loi Fillon. Je souhaite donc travailler sur ce sujet en concertation avec le rapporteur de la Commission des affaires sociales, et que le Parlement puisse intervenir.

**M. le rapporteur.** Certainement.

*L'amendement AS 497 est retiré.*

**M. le président Pierre Méhaignerie.** Compte tenu des engagements pris, l'amendement AS 154 est-il maintenu ?

**Mme Martine Billard.** Je m'attendais à entendre le ministre admettre qu'il fallait réfléchir à une solution permettant de lisser les départs en organisant une sortie du dispositif moins brutale. J'aurais alors retiré l'amendement AS 154 et nous aurions repris la discussion lors de l'examen des amendements en application de l'article 88. Au lieu de cela, nous avons entendu une réponse que je peux traduire aisément : « *Tant mieux, une quantité de fonctionnaires va partir à la retraite, ce qui nous arrange ; voilà une mesure qui va efficacement accélérer le mouvement* » ! Mais les départs massifs que l'abrogation du dispositif existant va provoquer – car les intéressées auront effectivement tout intérêt à partir vite – auront aussi pour conséquences de déséquilibrer la proportion d'hommes et de femmes dans la fonction publique et de créer des difficultés considérables dans certains corps de métiers dont les effectifs sont très féminisés, qui demandent une formation précise et que l'on ne peut remplacer facilement. Que fera-t-on si les infirmières des Hôpitaux de Paris partent en masse, alors que l'on éprouve déjà les plus grandes difficultés à en recruter et qu'il faut du

temps pour les former ? Nous risquons d'être confrontés à des situations dramatiques, avec, en outre, une concurrence locale entre les établissements les mieux dotés et les autres, et l'aggravation de la fracture territoriale. Il faut prévoir un dispositif plus mesuré, sinon on court à la catastrophe.

*La Commission **rejette** l'amendement AS 154.*

*Elle **adopte** ensuite successivement les amendements rédactionnels AS 464 et AS 465 du rapporteur.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement AS 155 de M. Roland Muzeau.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel AS 466 du rapporteur.*

*Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** successivement les amendements AS 360 et AS 292 de Mme Marisol Touraine.*

*La Commission **adopte** l'article 23 ainsi **modifié**.*

**Article 24** : *Réforme de la pension minimale garantie dans la fonction publique*

*La Commission est saisie de deux amendements identiques, l'amendement AS 361 de Mme Marisol Touraine et l'amendement AS 159 de M. Roland Muzeau, tendant à supprimer l'article 24.*

**M. Alain Vidalies.** Notre amendement fait le lien avec la discussion précédente, au cours de laquelle il a été souligné que l'impossibilité de fait d'accéder au minimum garanti durcira encore le dispositif de transition prévu. On peut, certes, décider de supprimer un droit en arguant de ce qu'il n'existe pas ailleurs, mais encore faut-il être attentif aux personnes concernées. L'alignement par le bas est une démarche d'une autre nature que la recherche de l'égalité ! La restriction des conditions d'accès au minimum garanti touchera les plus modestes des agents de la fonction publique. Nous sommes opposés à la suppression de ce qui est un filet de sécurité pour les plus pauvres.

**Mme Jacqueline Fraysse.** Encore une fois, sous prétexte d'équité et au motif d'on ne sait quelle convergence, le Gouvernement pénalise gravement des retraités qui ont de faibles pensions. Cette disposition punitive est inacceptable.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Aujourd'hui, les différences entre minimum contributif du régime général et minimum garanti de la fonction publique sont nombreuses et importantes. L'article 24 n'en corrige qu'une, en soumettant le bénéfice du minimum garanti à la condition de disposer de la durée d'assurance nécessaire pour atteindre le taux plein ou d'avoir atteint la limite d'âge. Les différences entre les deux dispositifs resteront donc significatives : le montant du minimum garanti est supérieur de 64 % ; le minimum garanti progresse en fonction des années de service, de façon dégressive, alors que pour le minimum contributif, les moindres durées validées sont proratisées. Il s'agit bien d'un alignement partiel.

**M. le secrétaire d'État.** Il est tout à fait normal, dans l'esprit d'équité qui nous anime, de procéder à cet alignement des conditions d'accès. Il aurait été possible d'agir également sur les deux éléments rappelés par le Rapporteur : d'une part, le montant du

minimum garanti, puisqu'il est supérieur de 170 à 180 euros à celui du minimum contributif ; d'autre part, sa non-linéarité, beaucoup plus avantageuse que le dispositif du minimum contributif, le taux d'acquisition particulièrement élevé des premières années amenant le fonctionnaire, après vingt-cinq ans de carrière, aux deux tiers voire aux trois quarts de la courbe. Si nous avons renoncé à le faire, comme aurait pu nous y conduire la logique d'équité, c'est pour tenir notre engagement de ne pas baisser les pensions.

*La Commission rejette les amendements AS 159 et AS 361.*

*Puis, elle adopte successivement les amendements AS 468 et AS 469 du rapporteur, le premier de précision, le second corrigeant une erreur de référence.*

*Elle est saisie de l'amendement AS 10 de M. Michel Heinrich.*

**M. Michel Heinrich.** Comme cela vient d'être rappelé à l'instant, dans le dispositif du minimum garanti de la fonction publique le pourcentage retenu est beaucoup plus élevé les premières années de service et il est faible les dernières années – ce qui n'incite pas les agents à poursuivre leur carrière. Je propose donc l'application d'un barème linéaire, fixé à 2,5 % par an.

**M. le rapporteur.** En effet, le barème du minimum garanti est particulièrement favorable pour ceux qui ont une durée de cotisation courte, en particulier les quinze premières années, et n'incite pas à la prolongation d'activité au-delà de l'âge minimum de liquidation dans la fonction publique.

Cela étant, l'un des principes essentiels de ce projet de loi est de réformer de manière progressive. Or, il est déjà proposé de conditionner le bénéfice du minimum garanti au fait de disposer de la durée d'assurance nécessaire pour atteindre le taux plein ou d'avoir atteint la limite d'âge. Dans la fonction publique territoriale, par exemple, cette mesure touchera déjà 30 % des agents.

**M. le secrétaire d'État.** Cet amendement porte sur l'un des deux points que j'évoquais tout à l'heure. Comme je l'ai indiqué, le Gouvernement ne souhaite pas procéder à un alignement total du dispositif du minimum garanti sur celui du minimum contributif, pour éviter de pénaliser financièrement nombre d'agents – et aussi pour ne pas bouleverser un dispositif qui a été mis en place en 2003. En conséquence, avis défavorable.

*L'amendement AS 10 est retiré.*

*La Commission adopte l'article 24 ainsi modifié.*

#### **Après l'article 24**

*La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 24.*

*Elle examine l'amendement AS 45 de M. Dominique Tian.*

**M. Dominique Tian.** Des bonifications de dépaysement au profit de fonctionnaires affectés hors du continent européen résultent de dispositions prises au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle – par une loi en date du 9 juin 1853 – afin de favoriser la mobilité internationale et de compenser l'effort qu'impliquaient les conditions de transport de l'époque. Aujourd'hui, il est un peu difficile à comprendre qu'un fonctionnaire ait droit à une année gratuite tous les quatre

ans quand il est affecté en Afrique du Nord, une tous les trois ans quand il est affecté au Japon et une tous les deux ans quand il est en poste dans un pays ayant un lien fort avec la France, par exemple l'ancienne Indochine ou l'ancienne Afrique équatoriale. C'est pourquoi nous proposons l'abrogation de ces dispositions.

**M. le rapporteur.** J'attire l'attention de mes collègues sur le fait que ce sont surtout des militaires qui bénéficient de ces dispositifs. Je ne pense pas que l'adoption de cet amendement et des autres amendements qui vont dans le même sens soit un bon signal à envoyer à nos armées.

**M. Dominique Tian.** Ce n'est pas un argument !

**M. le secrétaire d'État.** La question des bonifications est complexe, car certaines demeurent évidemment justifiées, en particulier celles qui résultent de missions dans des zones dangereuses – je pense aux militaires envoyés en Afghanistan, au Liban ou plus généralement en opérations extérieures –, ou dans certains territoires et départements d'outre-mer. En revanche d'autres, concernant tant les fonctionnaires civils que les militaires, semblent devoir être remises en cause en vertu du principe d'équité. Il me paraît ainsi justifié que plusieurs d'entre vous proposent de revenir sur la double validation d'une même période d'activité pour certains enseignants de la filière technique.

Nous sommes tout à fait ouverts à un examen de ce sujet, mais en tenant compte des spécificités, en particulier militaires, qui viennent d'être évoquées. Je propose aux auteurs de cet amendement de le retirer, afin de travailler la question pendant l'été.

**M. Jean Leonetti.** Puis-je comprendre que vous vous engagez à faire des propositions concrètes de toilettage ?

**M. le secrétaire d'État.** Exactement. Je le répète, certaines bonifications sont parfaitement justifiées – c'est le cas pour les militaires exerçant sur les théâtres d'opérations extérieures –, d'autres sont totalement injustifiées – c'est le cas de la double validation des trimestres pour les enseignants de la filière technique –, d'autres encore méritent un examen attentif. Nous allons y procéder, afin de présenter nos propositions au mois de septembre.

*L'amendement AS 45 est retiré.*

*M. Dominique Tian retire également ses amendements AS 43, AS 44, AS 46, AS 47, AS 48 et AS 49.*

*La Commission examine l'amendement AS 11 de M. Michel Heinrich.*

**M. Michel Heinrich.** Je propose de supprimer, conformément à l'avis de la Cour des comptes, la double validation dont bénéficient des professeurs de l'enseignement technique recrutés au titre d'une expérience professionnelle dans le domaine enseigné. Les fonctionnaires recrutés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011 conserveraient, pour les périodes antérieures à cette date, le bénéfice de ces dispositions.

**Mme Marisol Touraine.** Si je comprends bien, les militaires vont conserver leurs bonifications, mais ce ne sera pas le cas des professeurs de l'enseignement technique. Pourrait-on savoir sur quel critère se fera le toilettage annoncé par le secrétaire d'État ? Est-ce un critère objectif ? Serait-ce un critère objectivement électoral ?

**M. le secrétaire d'État chargé de la fonction publique.** Avis favorable à l'amendement.

*La Commission adopte l'amendement AS 11.*

*La Commission examine l'amendement AS 516 du rapporteur.*

**M. Michel Heinrich.** Cet amendement répond à un souci d'équité. Afin de traiter de façon égale les salariés du public et ceux du privé, il est proposé que les règles de calcul de la surcote soient alignées sur les modalités en vigueur dans le régime général : seules les périodes de service effectif et les bonifications et majorations à caractère familial, ou ayant un lieu avec un handicap, sont prises en compte pour le calcul de la surcote. Les avantages de durée d'assurance attribués au titre des enfants ou du handicap demeurent pris en compte pour le bénéfice de la surcote, dès lors que ceux-ci tendent à compenser l'impact de la naissance et de l'éducation des enfants et du handicap sur la carrière.

**M. le secrétaire d'État.** Cet amendement apporte une première réponse à la question de la prise en compte des bonifications dans le calcul de la surcote.

Cela dit, l'équité voudrait aussi que l'on supprime le plafond de 20 trimestres qui existe dans le public et pas dans le privé.

Je propose donc un sous-amendement tendant à ajouter à l'amendement AS 516 le paragraphe suivant :

*« Au dernier alinéa du III de l'article L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite, supprimer les mots : ", dans la limite de vingt trimestres". »*

**M. le rapporteur.** Avis favorable à ce sous-amendement.

**M. Pascal Terrasse.** Ce sont les femmes qui subissent le plus les décotes – 7,1 % en moyenne selon le COR – résultant de l'allongement de la durée de cotisation. Le COR précise, en outre, que les femmes travaillant dans la fonction publique sont particulièrement touchées. Je crains que cet amendement n'aggrave les choses.

*La Commission adopte le sous-amendement du Gouvernement.*

*Puis, elle adopte l'amendement AS 516 ainsi sous-amendé.*

*La Commission est saisie des amendements AS 383 et AS 382 de M. Jean-Luc Prél, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.*

**M. Jean-Luc Prél.** Si aujourd'hui le taux de remplacement est sensiblement le même dans le privé et dans le public, les deux différences majeures entre les deux régimes concernent le taux de cotisation et la période de référence. Le Gouvernement nous propose dans son projet un alignement des taux de cotisation en dix ans. Je propose de procéder aussi à un alignement des périodes de référence – en précisant qu'il faudrait aussi tenir compte des primes, mais sur ce point je suis contraint par l'article 40 de la Constitution –, dans mon premier amendement en douze ans et demi, dans le second en vingt-cinq ans.

**M. le rapporteur.** Le Gouvernement est arrivé à la conclusion qu'une telle modification du mode de calcul ne changerait pas significativement les niveaux de pension. Avis défavorable.

**M. le secrétaire d'État.** Je me suis déjà exprimé plusieurs fois sur le sujet.

*La Commission rejette les amendements AS 383 et AS 382.*

*Puis, elle est saisie des amendements AS 50, AS 51 et AS 52 de M. Dominique Tian, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.*

**M. Dominique Tian.** Ces trois amendements visent à mettre fin à la pratique du « coup de chapeau », qui consiste à faire bénéficier nombre de fonctionnaires, dans leur dernière année d'exercice, de promotions leur faisant gravir un ou plusieurs échelons.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le secrétaire d'État chargé de la fonction publique.** De même.

*La Commission rejette les amendements AS 50, AS 51 et AS 52.*

*Puis, elle est saisie de l'amendement AS 498 de la Commission des finances.*

**M. Laurent Hénart, rapporteur pour avis de la Commission des finances.** La loi du 23 août 1948 a mis en place une majoration de pension pour conjoint à charge. Depuis, sont intervenues la création du minimum vieillesse – en 1956 –, qui prend en compte les ressources du ménage, et celle de l'allocation vieillesse des parents au foyer – en 1972. La Commission des finances propose donc d'éteindre le dispositif de la majoration pour conjoint à charge, en ne l'accordant plus à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011, mais en continuant à la servir aux bénéficiaires actuels tant qu'ils remplissent les conditions.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

**M. le ministre.** Sagesse.

*La Commission adopte l'amendement AS 498.*

*Elle est saisie de l'amendement AS 15 de M. Paul Jeanneteau.*

**M. Paul Jeanneteau.** Avec plusieurs de mes collègues, je propose que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 30 juin 2011, un rapport relatif à la détermination du salaire annuel moyen servant de base au calcul des pensions des personnes ayant travaillé à la fois dans le secteur public et dans le secteur privé. Ce rapport détaillerait notamment les mesures envisageables, afin que soient prises en compte les vingt-cinq meilleures années.

Le décret du 13 février 2004 relatif aux polypensionnés ne traite pas, en effet, de ce cas, sur lequel nous souhaitons que le Gouvernement précise sa position.

**M. le rapporteur.** Nous avons déjà tous les éléments. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Avis défavorable également, compte tenu des engagements que nous avons pris.

*L'amendement AS 15 est retiré.*

*La Commission examine l'amendement AS 140 de M. Roland Muzeau.*

**Mme Jacqueline Fraysse.** Nous souhaitons que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 31 décembre prochain, un rapport sur les conditions dans lesquelles peut être envisagée l'intégration des primes et indemnités dans le calcul de la pension des agents de la fonction publique. La part de ces éléments dans la rémunération augmente en effet de manière préoccupante, alors qu'il n'en est pas tenu compte pour calculer les droits à pension. Cette intégration serait une mesure d'équité, et nous savons que l'équité vous tient à cœur !

**M. le rapporteur.** Les primes sont déjà pour partie prises en compte par le régime additionnel créé en 2003. C'est justement le souci d'équité qui me conduit à émettre un avis défavorable.

**M. le secrétaire d'État.** Avis défavorable également, puisque la préoccupation des auteurs de cet amendement est, en effet, en grande partie satisfaite. Le régime additionnel de la fonction publique, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005, prend certes en compte les primes dans la limite de 20 % du traitement brut, mais il couvre en réalité 70 à 80 % des primes versées. De plus, comme je l'ai dit en répondant à M. Prével, il ne vaut pas la peine de transformer le mode de calcul en passant des six mois aux vingt-cinq meilleures années, car on n'aboutirait pas à des résultats très différents.

*La Commission rejette l'amendement AS 140.*

*Puis, elle est saisie de l'amendement AS 219 de M. Lionnel Luca.*

**Mme Gabrielle Louis-Carabin.** Certaines catégories de fonctionnaires pouvant prendre leur retraite dès 50 ans, il est nécessaire de permettre à ceux qui le souhaitent d'assurer leur reconversion dans le secteur privé. Or, les formations nécessaires ne sont pas toutes dispensées par le Centre national de la fonction publique territoriale. Nous proposons donc d'étendre le champ de compétences des organismes de formation professionnelle continue à la formation des agents de la fonction publique, le financement des cours étant assuré au moins pour partie par le centre national ou par l'administration d'origine. Les personnels de la fonction publique pourraient ainsi prolonger dans le privé leur durée d'activité, et donc de cotisation.

**M. le rapporteur.** Cet amendement soulève une question réelle, celle des modalités de reconversion de certaines catégories de fonctionnaires, mais on peut s'interroger sur sa présence dans ce projet de loi sur les retraites.

La loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a déjà prévu une revalorisation des aides à la réorientation professionnelle des fonctionnaires. Par ailleurs, la loi du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, qui a transformé en profondeur le champ et le financement de la formation professionnelle, a créé le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.

En conséquence, avis défavorable.

**M. le secrétaire d'État.** Avis défavorable également, la formation professionnelle continue des fonctionnaires n'étant pas destinée à organiser leur reconversion dans le secteur privé.

*La Commission rejette l'amendement AS 219.*

*Elle en vient à l'amendement AS 358 de Mme Marisol Touraine.*

**Mme Marisol Touraine.** Nous proposons la création d'une commission de rapprochement des régimes de retraite. La question de l'équité, dont on parle parfois de façon erronée en prêtant aux fonctionnaires des avantages qu'ils n'ont pas, doit être examinée de manière globale, en étudiant les moyens d'assurer la convergence de l'ensemble des régimes.

**M. le rapporteur.** Le comité de pilotage, dont nous avons adopté la création à l'article 1<sup>er</sup>, aura déjà pour mission de veiller à la convergence des régimes. Avis défavorable.

**M. le ministre.** Même position.

*La Commission rejette l'amendement AS 358.*

*Puis, elle est saisie de l'amendement AS 489 de la Commission des lois.*

**M. Émile Blessig, rapporteur pour avis de la Commission des lois.** La situation des titulaires sans droit à pension dans les régimes de retraite de la fonction publique a déjà été évoquée dans nos débats. La Commission des lois a voulu appeler l'attention de la Commission des affaires sociales et du Gouvernement sur la nécessité d'avancer sur cette question, des ouvertures ayant été promises. Son amendement demande au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport sur le sujet avant le 31 décembre prochain, mais si des propositions étaient faites d'ici au mois de septembre, cette demande serait inutile.

**M. le rapporteur.** Le Gouvernement a indiqué qu'il allait se pencher sur ce problème pendant l'été et présenter un amendement en septembre. C'est pourquoi j'é mets un avis défavorable.

**M. le ministre.** Le Gouvernement est, en effet, en train de réfléchir à ce sujet. Il a entendu le message de la Commission des lois, dont il partage le sentiment.

**M. Émile Blessig, rapporteur pour avis de la Commission des lois.** Dans ces conditions, donnons-nous rendez-vous en septembre ! Je retire l'amendement.

*L'amendement AS 489 est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement AS 272 de Mme Marisol Touraine.*

**Mme Marisol Touraine.** Je me permets de signaler un problème de classement. Cet amendement aurait dû venir en discussion en même temps que d'autres amendements relatifs aux polypensionnés. Il est défendu.

*La Commission rejette l'amendement AS 272.*

*Puis, elle examine l'amendement AS 208 de M. Jacques Remiller.*



**M. Dominique Tian.** L'amendement est défendu.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

**M. le ministre.** Avis défavorable.

**M. Pascal Terrasse.** Cet amendement est un « copié-collé » en provenance de l'association « Sauvergarde retraites ». C'est aussi un tissu de mensonges.

L'IRCANTEC et la CNRACL sont aujourd'hui largement excédentaires, mais se retrouveront dans quelques années en situation de surcompensation démographique. De plus, l'IRCANTEC a dû récupérer toute une série d'entreprises publiques après leur privatisation, telle La Poste tout récemment. L'adoption de cet amendement la mettrait en grande difficulté et conduirait à mettre à contribution les collectivités territoriales gestionnaires.

Or, nous avons décidé par un vote commun que, chaque fois qu'un dispositif législatif ou un règlement pourrait avoir un impact financier sur les collectivités territoriales, la Commission des finances devait donner préalablement son avis. Ce n'est pas le cas.

**M. le rapporteur.** Le sujet soulève des interrogations chez de nombreux parlementaires auxquels certaines associations ont écrit. J'ai expliqué que les procédures d'adossement se déroulaient de façon satisfaisante. En l'espèce, l'AGIRC, l'ARRCO et l'IRCANTEC ont conclu, il y a quelques jours, un accord qui satisfait toutes les parties. L'amendement est donc inutile.

**M. le secrétaire d'État.** La situation de la CNRACL, à l'instar de celle de l'IRCANTEC, est moins florissante qu'il y paraît. Les projections du COR font apparaître une stabilisation en 2013 et 2014, puis un effondrement des recettes les années suivantes. Les mesures du projet de loi permettront de consolider le régime.

Je souscris à la remarque de M. Terrasse au sujet de l'avis de la Commission des finances.

Du reste, le dispositif présenté dans l'amendement est contraire au principe de la répartition et de la compensation. Le rendement de l'IRCANTEC devant se réduire de façon sensible dans les prochaines années, il faut faire très attention.

Enfin, nous privilégions les accords conclus avec les partenaires sociaux. Or, le 8 juillet dernier, le conseil d'administration de l'IRCANTEC et les commissions paritaires de l'AGIRC et de l'ARRCO ont validé un protocole entre elles.

Cela justifie notre avis défavorable à cet amendement.

**M. Dominique Tian.** Je le retire.

*L'amendement AS 208 est retiré.*

*La séance est levée à minuit dix.*

## Présences en réunion

### Réunion du mercredi 21 juillet à 21 heures

*Présents.* - Mme Gisèle Biémouret, M. Jérôme Bignon, Mme Martine Billard, M. Yves Bur, M. Gérard Cherpion, Mme Marie-Françoise Clergeau, M. Georges Colombier, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Michèle Delaunay, M. Vincent Descoeur, M. Jacques Domergue, M. Jean-Pierre Door, M. Dominique Dord, Mme Cécile Dumoulin, Mme Odette Duriez, Mme Jacqueline Fraysse, Mme Cécile Gallez, Mme Catherine Génisson, M. Jean-Patrick Gille, M. Gaëtan Gorce, Mme Anne Grommerch, M. Michel Heinrich, Mme Danièle Hoffman-Rispal, M. Christian Hutin, M. Michel Issindou, M. Denis Jacquat, M. Paul Jeanneteau, M. Régis Juanico, M. Guy Lefrand, M. Jean Leonetti, M. Michel Liebgott, Mme Gabrielle Louis-Carabin, M. Guy Malherbe, M. Jean Mallot, M. Pierre Méhaignerie, M. Pierre Morange, M. Roland Muzeau, Mme Marie-Renée Oget, M. Bernard Perrut, Mme Bérengère Poletti, M. Jean-Luc Préel, Mme Sophie Primas, M. Arnaud Richard, M. Arnaud Robinet, M. Jean-Marie Rolland, Mme Valérie Rosso-Debord, M. Fernand Siré, M. Dominique Tian, Mme Marisol Touraine, M. Francis Vercamer, M. Alain Vidalies

*Assistaient également à la réunion.* - M. Émile Blessig, M. Xavier Breton, M. Tony Dreyfus, M. Laurent Hénart, M. Pierre-Alain Muet, M. Yanick Paternotte, M. Pascal Terrasse