



N° 2763

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juillet 2010.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

sur la réforme des retraites,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. PIERRE MÉHAIGNERIE,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	7
Audition de M. Raphaël Hadas-Lebel, président du Conseil d'orientation des retraites , sur le septième rapport sur les systèmes de retraite en points ou en comptes notionnels (article 75 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009) (<i>séance du 3 février 2010</i>)	9
Audition de M. John Martin, directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales à l' Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) (<i>séance du 17 février 2010</i>)	23
Table ronde sur la réforme des retraites avec MM. Jacques Bichot, économiste, Antoine Bozio, chercheur à l' <i>Institute for Fiscal Studies</i> à Londres, et Henri Sterdyniak, directeur du département économie de la mondialisation à l' Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) (<i>séance du 24 mars 2010</i>).....	31
Audition de M. Pierre Mayeur, directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) (<i>séance du 30 mars 2010</i>)	53
Audition de MM. Guillaume Gaubert, sous-directeur à la Direction du budget , et Jean-Yves Raude, directeur du Service des retraites de l'État (<i>séance du 31 mars 2010</i>)	67
Audition de M. Raoul Briet, président du conseil de surveillance du Fonds de réserve pour les retraites (<i>séance du 6 avril 2010</i>).....	81
Audition de M. Jean-Louis Malys, secrétaire national de la Confédération française démocratique du travail (CFDT) (<i>séance du 7 avril 2010</i>).....	91
Audition de MM. Claude Domeizel, président du conseil d'administration, et Gérard Perfettini, directeur de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) (<i>séance du 7 avril 2010</i>).....	105
Audition de MM. Claude Domeizel, président du conseil d'administration, et Jean-Marie Palach, directeur, du Groupe d'intérêt public Info Retraite (<i>séance du 27 avril 2010</i>)	113
Audition de M. Jean-François Pilliard, président de la commission Protection sociale du Mouvement des entreprises de France (MEDEF) (<i>séance du 28 avril 2010</i>).....	119

Audition de M. Éric Aubin, membre de la commission exécutive fédérale de la Confédération générale du travail (CGT) (séance du 5 mai 2010)	133
Audition de M. Bernard Devy, secrétaire confédéral de la Confédération générale du travail – Force ouvrière (CGT-FO) (séance du 5 mai 2010).....	145
Audition de Mme Danièle Karniewicz, secrétaire nationale de la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC) (séance du 12 mai 2010).....	155
Audition de M. Raphaël Hadas-Lebel, président du Conseil d'orientation des retraites (séance du 12 mai 2010)	167
Audition de M. Gérard Pelhate, président du conseil d'administration de la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (MSA) (séance du 19 mai 2010).....	177
Audition de M. Jean-Bernard Bayard, secrétaire général adjoint de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) (séance du 19 mai 2010).....	191
Audition de M. Jean-Paul Gadaut, trésorier national de la Fédération d'association de conjoints survivants (FAVEC) (séance du 25 mai 2010).....	197
Audition de M. François Fondard, président de l' Union nationale des associations familiales (UNAF) (séance du 25 mai 2010).....	207
Audition de M. Jean-François Lequoy, délégué général de la Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA) (séance du 26 mai 2010).....	215
Audition de M. Jean Lardin, président de l' Union professionnelle artisanale (UPA) (séance du 25 mai 2010).....	225
Audition de M. Patrick Poizat, secrétaire confédéral de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) et de Mme Pascale Coton, secrétaire générale-adjointe chargée de la protection sociale (séance du 1 ^{er} juin 2010).....	233
Audition de M. Dominique Liger, directeur général du Régime social des indépendants (RSI) sur la réforme des retraites (séance du 2 juin 2010)	243
Audition de M. Gérard Ménéroud, président de l' Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (ARRCO), de M. Bernard Van Craeynest, président de l' Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC), et de M. Jean-Jacques Marette, directeur général de l'AGIRC-ARRCO (séance du 2 juin 2010).....	255
Audition de M. Jacques Escourrou, président du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAV-PL) (séance du 8 juin 2010).....	265
Audition de M. Christian Guichardon, président de la commission retraite de l' Union nationale des professions libérales (UNAPL) (séance du 8 juin 2010).....	273
Audition de M. Jean-Louis Faure, délégué général du Centre technique des institutions de prévoyance (CTIP) (séance du 9 juin 2010).....	281
Audition de Mme Geneviève Roy, vice-présidente de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) (séance du 9 juin 2010).....	291
Audition de Mme Elisabeth Labaye et de M. Daniel Gascard, secrétaires nationaux de la Fédération syndicale unitaire (FSU) (séance du 15 juin 2010).....	299

Audition de M. François Bellanger, président de la Confédération française des retraités (CFR) (<i>séance du 15 juin 2010</i>)	309
Audition de M. Éric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique , et de M. Georges Tron, secrétaire d'État chargé de la fonction publique (<i>séance du 16 juin 2010</i>)	319
Audition de M. Pierre Khalfâ, porte-parole de l' Union syndicale Solidaires (<i>séance du 22 juin 2010</i>).....	341
Audition de M. François Jolicierc, secrétaire national de l' Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) et de M. Jean-Louis Besnard, conseiller national (<i>séance du 23 juin 2010</i>)	349

AVANT-PROPOS

C'est à l'occasion du premier discours qu'il prononçait devant les deux assemblées réunies en Congrès le 22 juin 2009 que le Président de la République a annoncé que l'année 2010 serait un « *rendez-vous capital* » pour la réforme des retraites : « *Il faudra que tout soit mis sur la table : l'âge de la retraite, la durée de cotisation et, bien sûr, la pénibilité. Toutes les options seront examinées. Les partenaires sociaux feront des propositions. Je n'ai nullement l'intention de fermer le débat au moment même où je l'ouvre. Mais quand viendra le temps de la décision, à la mi-2010, que nul ne doute que le Gouvernement prendra ses responsabilités. C'est une question d'honneur, c'est une question de morale à l'endroit des générations qui vont nous suivre.* »

Nous le savons depuis longtemps, les pesanteurs démographiques (départ en retraite des générations nombreuses du *baby boom*, allongement de l'espérance de vie) déterminent en grande partie l'évolution de notre système de retraite. Mais, la crise qui a éclaté à la fin de l'année 2008 a rapproché les échéances mises en évidence dans plusieurs rapports du Conseil d'orientation des retraites dans le passé. Dans son dernier rapport préliminaire au débat d'orientation budgétaire de juin 2010, la Cour des comptes estime que les déficits des régimes de retraite menacent la soutenabilité à long terme des finances publiques de notre pays.

C'est pour préparer, avec tout le sérieux qu'exigent la gravité de la situation et l'importance de cette question pour l'ensemble de nos concitoyens, ce débat majeur, que la Commission des affaires sociales a décidé d'organiser un cycle d'auditions. Nous avons effectué ce travail de manière approfondie et je remercie l'ensemble des commissaires pour leur présence et leur assiduité. En écoutant et en confrontant les points de vue des responsables des régimes de retraite, des partenaires sociaux et de plusieurs experts, ces auditions ont permis à l'ensemble des membres de la commission de mesurer les enjeux de la réforme à venir et leur a permis de faire évoluer leur point de vue sur certains de ses aspects.

C'est l'ensemble des comptes-rendus de ces 32 auditions, représentant près de 43 heures de réunion, qui fait l'objet du présent rapport d'information. Il m'est, en effet, apparu utile de rassembler, dans un document unique, une telle masse d'informations, de réflexions et de propositions.

Pierre MÉHAIGNERIE

**Audition de M. Raphaël Hadas-Lebel,
président du Conseil d'orientation des retraites,
sur le septième rapport sur les systèmes de retraite en points ou en comptes notionnels
(article 75 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009)**

(séance du 3 février 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. J'ai le plaisir d'accueillir M. Raphaël Hadas-Lebel, pour nous présenter le septième rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR), sur les options et modalités techniques d'un passage éventuel à des régimes de retraite en points ou en comptes notionnels. Ce rapport a été rendu public jeudi dernier.

Ce rapport résulte d'une commande du Parlement, en application de l'article 75 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009. Je crois pouvoir dire que le COR est allé au-delà de l'attente des parlementaires, en consacrant la première partie du rapport aux caractéristiques de notre système actuel de retraite. Cette étude nous sera utile dans le cadre du rendez-vous de 2010, lorsque nous devrons traiter du problème des retraites sans dramatisation, mais sans démagogie ni immobilisme non plus.

Sans dramatisation parce que lors de la préparation du budget pour 2008, nous étions très proches de l'équilibre, puisque les dépenses de santé augmentaient moins vite que la richesse nationale et que nous pensions pouvoir transférer 1,5 point de la cotisation chômage au financement des dépenses de vieillesse. La crise a, depuis, changé la donne ; son ampleur implique une remise en cause profonde, y compris dans ce domaine.

M. Raphaël Hadas-Lebel, président du Conseil d'orientation des retraites (COR). Le Conseil d'orientation des retraites répond tout naturellement aux invitations du Parlement et il le fait régulièrement. Mais c'est la première fois qu'il répond, en tant qu'organisme indépendant pourtant rattaché au Premier ministre, à une commande spécifique du Parlement sur un thème tout à fait circonscrit. L'ancien professeur de Sciences-po que je suis veut y voir l'une des conséquences non écrites de la réforme constitutionnelle de 2008, qui a renforcé les pouvoirs du Parlement.

Ce rapport est donc sans lien direct avec le rendez-vous sur les retraites de 2010. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 (loi du 17 décembre 2008) prévoyait qu'avant le 1^{er} février 2010, le COR remettrait aux commissions compétentes un rapport sur les modalités techniques de remplacement du calcul actuel des pensions personnelles servies par les régimes de base d'assurance vieillesse légalement obligatoires, soit par un régime en points, soit par un régime en comptes notionnels, fonctionnant l'un et l'autre par répartition.

Nous espérons avoir rempli ce contrat, qui nous a occupés durant toute l'année 2009. Certains de vos collègues, membres du COR ont assisté aux séances des 20 et 27 janvier, lors desquelles ce rapport a été longuement débattu, parfois vivement.

C'est donc le contenu de ce rapport que je me propose de vous présenter.

La première partie est consacrée à un état des lieux du système actuel. Il est, en effet, indispensable, quand on se demande s'il faut ou non en changer, de s'interroger sur ce qui ne va pas dans le système actuel et ce qui justifierait le changement. En premier lieu, nous sommes en face d'un système complexe. Celui-ci est l'aboutissement d'un long processus historique et politique, qui remonte au moins à la Libération, qui a accompagné

l'extension du champ de la couverture vieillesse. Il se caractérise par un ensemble de régimes multiples et par des modes de calcul des pensions très divers.

C'est une de ses spécificités, la France compte plus d'une vingtaine de régimes de base couvrant les trois grandes catégories d'assurés – salariés du secteur privé, non salariés, fonctionnaires et salariés des entreprises publiques – et un grand nombre de régimes complémentaires, obligatoires depuis les années 1970, fonctionnant par répartition.

A cela s'ajoutent des règles différentes d'acquisition et de valorisation des droits à retraite, principalement entre régimes de base et régimes complémentaires. Tandis que la plupart des régimes de base sont des régimes en annuités – à l'exception de ceux des professions libérales et des non-salariés agricoles –, les régimes complémentaires sont tous des régimes en points.

Les paramètres de calcul des pensions, en particulier le salaire de référence, les âges de départ à la retraite, le taux de liquidation, la revalorisation des droits, sont très divers d'un régime à l'autre. Les dispositifs de solidarité présents dans tous les régimes – règles de majoration de durée d'activité, notamment – diffèrent également. Dans ces conditions, le calcul du montant des pensions est complexe, chaque retraite étant la somme des droits acquis dans les régimes de base et les régimes complémentaires auxquels chacun a cotisé.

Il est vrai que depuis plusieurs années, on assiste à un certain mouvement de convergence. Les réformes de 2003 et de 2008 ont ainsi opéré un rapprochement des règles de calcul des pensions dans la plupart des régimes de base, en alignant les durées d'assurance requises, en harmonisant les mécanismes de décote et de surcote et en indexant l'ensemble des pensions sur les prix. Les régimes complémentaires, généralisés depuis 2004 dans le privé, ont ajusté leurs paramètres en cohérence avec ce qui s'est fait dans les régimes de base.

Certains membres du COR ont reproché au rapport d'insister trop sur la complexité et de prendre ainsi position pour une réforme profonde. D'autres ont souligné les avantages de la complexité qui permet de répondre à la diversité de situation. Le COR se borne à constater les faits ; il ne lui appartient pas de tirer les conclusions de cet état des lieux, cela relève du choix du décideur politique.

La deuxième caractéristique de notre système est qu'il permet d'assurer aujourd'hui une quasi parité de niveau de vie entre les actifs et les retraités, grâce à une composante de solidarité importante. Cette question est controversée. Mais si l'on exclut les revenus du patrimoine, le rapport entre les revenus des retraités et ceux des actifs est de 0,89 – 0,99 si l'on intègre les revenus du patrimoine et 1,02 si l'on prend également en compte les loyers imputés.

Cela est d'ailleurs assez logique. Au-delà des règles de calcul des pensions, cela tient à l'homogénéité de la population des retraités alors que celle des actifs l'est beaucoup moins, en raison du chômage, du travail précaire, ... Cela tient également à l'effet « noria » : les générations qui arrivent à la retraite bénéficient de pensions plus élevées que celles précédemment perçues par les personnes qui décèdent, de sorte que le niveau de vie moyen des retraités continue à s'améliorer. Le taux de pauvreté des plus de 60 ans – 9 % – est inférieur à celui de l'ensemble de la population active – 13,5 %. Les conséquences des réformes de 1993 et de 2003, qui pourraient entraîner une érosion du niveau de vie des retraités, ne sont pas encore apparues. C'est pourquoi nous estimons que la situation des retraités, comparée à celles des actifs, ne devrait pas se dégrader dans les années qui viennent.

La situation moyenne des retraités est par ailleurs affectée par des mécanismes de redistribution qui représentent environ 20 % du montant des retraites. Nous distinguons traditionnellement redistribution explicite et redistribution implicite. La redistribution explicite recouvre, par exemple, la prise en compte de périodes validées non cotisées, notamment au titre du chômage ou de la maladie, les droits familiaux et les minima de pensions. Les effets de la redistribution implicite, qui résulte des règles de calcul des pensions, comme la prise en compte des 25 meilleures années pour le calcul du salaire de référence, sont par définition peu lisibles et ne bénéficient pas nécessairement aux assurés qui ont connu des carrières courtes, perçu des bas salaires ou commencé à travailler tôt.

Le mode de pilotage constitue le troisième caractère du système. La réforme de 2003 a posé les bases d'un mécanisme clarifié de pilotage, faisant de la durée d'assurance la principale variable : son évolution, désormais, doit être parallèle à celle de l'espérance de vie. Elle a prévu des possibilités d'ajustement par le biais de rendez-vous quadriennaux pour adapter les différents paramètres à l'évolution économique financière ou sociale. Le rendez-vous de 2008 a ainsi prévu d'allonger d'un trimestre par an pendant quatre ans la durée d'assurance et de prendre des mesures concernant l'emploi des seniors. Les résultats de ce rendez-vous ont suscité des appréciations contrastées, si bien que le Gouvernement a annoncé qu'il ferait un point d'étape en 2010. La crise, survenue entre temps, a transformé ce point d'étape en « rendez-vous » véritable.

Les progrès dans le pilotage du système n'ont toutefois pas permis d'éviter une dégradation des comptes. Le déficit de la branche vieillesse du régime général de la sécurité sociale est passé de 5,6 milliards en 2008 – qui s'expliquent en partie par des raisons démographiques et par le coût élevé du dispositif relatif aux carrières longues – à 8,2 milliards en 2009 et pourrait atteindre 10,7 milliards en 2010. Une des mesures envisagées, la compensation de la baisse des cotisations Unedic par la hausse des cotisations retraite, n'a pu être mise en œuvre en raison de la situation de l'emploi.

La deuxième partie du rapport est consacrée à une étude comparée des typologies des systèmes de retraite par répartition. Je me permettrai d'en rappeler brièvement les principales caractéristiques.

Dans les régimes en annuités, la pension est calculée en prenant en compte le salaire de référence, la durée d'assurance validée – qu'elle ait été cotisée ou non – et un taux d'annuité qui représente le montant de pension acquis pour chaque année validée. La pension ne dépend donc pas directement du montant des cotisations versées.

Dans les régimes en points, l'ensemble des cotisations versées au nom de l'assuré est transformé en points en fonction de la valeur d'achat du point ; la pension est calculée en multipliant le nombre de points accumulés au cours de la carrière par la valeur de service fixée chaque année, valeur qui est différente de la valeur d'achat. Le lien entre montant de la pension et montant des cotisations est donc ici très direct.

Dans les régimes en comptes notionnels – en vigueur en Suède, en Italie, en Pologne et en Lettonie – chaque assuré est titulaire d'un compte individuel et les cotisations versées alimentent un capital virtuel. On le qualifie de virtuel, parce qu'il n'est pas placé, comme dans les systèmes par capitalisation, mais fait l'objet d'une revalorisation annuelle, selon un indice – basé sur la masse salariale ou le PIB – fixé par les gestionnaires du régime. Le montant de la pension est égal au montant du capital virtuel multiplié par un coefficient de conversion, qui fait que la pension est d'autant plus faible que l'âge du départ en retraite est précoce. Dans un tel système, le principe est que le montant des cotisations versées par une génération doit être égal au total des prestations qu'elle percevra. On tient compte de

l'espérance de vie de la génération à laquelle appartient l'assuré. Il n'est fait aucune distinction en fonction de l'espérance de vie de chaque catégorie professionnelle.

Les systèmes en points ou en comptes notionnels, fondés sur une logique de contributivité, sont associés à des régimes « à contribution définie », par opposition aux régimes « à prestation définie ». Le système en comptes notionnels est vanté pour sa capacité d'autorégulation, puisqu'il implique une égalité actuarielle entre le montant des cotisations d'une génération et celui des prestations. Même si l'équilibre financier instantané n'est pas assuré à tout moment – il arrive que ceux qui cotisent ne soient pas aussi nombreux que ceux qui partent à la retraite –, le système tend à l'équilibre sur le long terme. Au sein du COR, certaines organisations syndicales y sont plutôt favorables, d'autres y sont hostiles. Elles ont, de concert avec les organisations patronales, loué de façon unanime le sérieux et la qualité de notre travail, ce qui ne les empêche pas d'en tirer des conclusions divergentes.

Les systèmes en points et en comptes notionnels encouragent la prolongation d'activité. Ils sont plus lisibles pour les assurés puisque le montant de la pension est directement lié au montant des cotisations, ce qui n'est pas le cas dans les régimes en annuités. Ces derniers comportent des engagements en termes de taux de remplacement, même s'ils peuvent être jugés théoriques, qui n'existent pas dans les systèmes en points et en comptes notionnels.

S'agissant de la solidarité, notre conclusion est que tous les systèmes permettent d'intégrer des mécanismes en ce sens. On pourrait dire que ceux-ci apparaissent de façon plus explicite dans les systèmes en points et en comptes notionnels, parce que si l'on veut augmenter les droits, il faut cotiser, soit l'assuré lui-même, soit un organisme extérieur.

Sur le plan de l'équité intergénérationnelle, le système en comptes notionnels ne prévoit aucune mutualisation des efforts entre générations, chacune assumant les conséquences de l'allongement de son espérance de vie.

Les systèmes en points ou en comptes notionnels sont-ils plus faciles à piloter ? Le système en comptes notionnels permet clairement de contenir les déficits, grâce aux mécanismes d'autorégulation qui peuvent y être greffés. C'est ce qu'a fait la Suède, mais l'application lors de la crise du mécanisme automatique d'équilibre prévu a été jugée trop brutale. A l'inverse, le système en annuités ne prémunit pas contre le risque de déficit, mais la multiplicité des paramètres utilisés permet une plus grande souplesse de gestion.

En soi, aucun système ne permettrait d'assurer un retour à l'équilibre. En revanche, si les mesures nécessaires, agissant sur les trois leviers que sont le niveau des cotisations, le niveau des pensions et l'âge effectif de départ à la retraite, étaient préalablement mises en œuvre, pour rétablir l'équilibre financier, la pérennité du rétablissement n'est pas assurée de la même façon selon les systèmes.

Dans sa troisième partie, le rapport conclut à la possibilité technique d'un changement de système, intégrant des mécanismes de solidarité. Même si une sécurité juridique totale ne peut être garantie, le passage à un autre système ne fait pas apparaître d'obstacles particuliers. Le COR a plus précisément étudié le problème juridique : les droits à la retraite ne sont acquis définitivement qu'à la liquidation de la pension. Le législateur dispose donc d'une certaine marge de manœuvre, dans la mesure où le Conseil constitutionnel considère que le principe d'intangibilité des droits liquidés n'est pas un principe constitutionnel et où la Cour européenne des droits de l'Homme admet qu'il peut réglementer l'usage des biens – les pensions étant considérées comme tels – conformément à l'intérêt général.

Une telle réforme, si elle était décidée, devrait être soigneusement préparée. Elle impliquerait, en effet, de disposer de données parfaitement fiables pour reconstituer l'ensemble des historiques de cotisations – ce qui n'est pas forcément fait aujourd'hui –, un effort de formation des gestionnaires, une harmonisation des systèmes d'information des régimes et un accompagnement des assurés.

Si cette réforme devait être menée, plusieurs possibilités s'ouvriraient aux autorités pour organiser la transition de l'ancien vers le nouveau système. L'application de la réforme aux seuls nouveaux entrants ne semble pas souhaitable, car elle étalerait sa mise en œuvre sur cinquante ans. La transition immédiate, qui revient à fermer l'ancien système et à tout recalculer dans le nouveau, a été choisie par la Lettonie, qui ne compte que deux millions d'habitants. Si elle apparaît plus simple, puisqu'elle évite de gérer deux systèmes à la fois, il n'est pas évident qu'elle soit envisageable pour un pays de la taille de la France.

Si les autorités devaient retenir le principe d'une transition progressive, deux modalités pourraient être envisagées. La Suède et la Pologne ont choisi d'affilier simultanément les générations de transition à l'ancien et au nouveau système, afin de reconstituer leurs droits en fin de carrière, le poids du nouveau système étant de plus en plus important au fil du temps. A l'inverse, l'Italie a prévu une affiliation successive des générations de transition dans l'ancien et le nouveau système.

La décision de passer à un autre système de retraite repose en définitive sur des choix plus politiques que techniques. Le premier choix politique est l'architecture globale du système. Il semble logique que le changement de système s'accompagne d'un recul de la complexité. Deux schémas sont envisageables : soit appliquer le nouveau système à tous les régimes de base, tout en conservant la diversité des régimes complémentaires, soit l'appliquer à l'ensemble des salariés du secteur privé, ce qui supposerait une fusion des régimes de base et des régimes complémentaires. Les régimes complémentaires étant aujourd'hui gérés par les partenaires sociaux, cette dernière option suppose de s'interroger au préalable sur le système de gouvernance à mettre en œuvre.

Pour opérer un choix entre les systèmes et élaborer une architecture globale, les responsables politiques devront définir les priorités entre les différents objectifs assignés à un système de retraite : la pérennité financière – placée en tête car c'est la condition de suivi du système –, la lisibilité, l'équité intergénérationnelle, la solidarité intragénérationnelle, et l'articulation avec d'autres objectifs économiques (compétitivité, endettement public).

Il leur appartiendra également de décider des paramètres qu'il conviendra d'intégrer au nouveau système, étant entendu qu'un changement entraînera forcément une modification des droits individuels des assurés. De la même façon, il reviendra aux responsables politiques de décider du degré de solidarité.

En nous appuyant sur les exemples étrangers, nous avons analysé l'ensemble des caractéristiques techniques des systèmes et les modalités de passage à un nouveau système. Ce faisant, nous avons souligné l'importance des choix politiques. Même si le COR est un lieu de débat, il ne lui appartient pas de se prononcer plus avant ; son seul rôle est d'éclairer les décideurs.

M. Arnaud Robinet. J'adresse mes félicitations au COR pour ce rapport qui enrichira nos réflexions. Nous partageons tous le même constat : notre système de retraite, trop complexe, offre peu de visibilité et insuffisamment d'équité. Il a néanmoins joué son rôle d'amortisseur lors de la crise. Qu'en est-il des systèmes en points et en comptes

notionnels, notamment en Suède ? Comment ces systèmes s'adaptent-ils au vieillissement de la population ? Sont-ils à même de prendre en compte les carrières interrompues et la pénibilité des emplois occupés ? Leur mise en place peut-elle avoir comme objectif la suppression de l'âge légal du départ à la retraite, en prônant une sorte de retraite « à la carte » ? Faut-il attendre un retour à l'équilibre financier avant de changer de système ?

Par ailleurs, vous préparez un rapport sur la réactualisation des chiffres. Pourriez-vous nous communiquer en avant-première quelques-uns de vos résultats ?

M. le président du COR. Je réponds immédiatement sur ce dernier point. Après nous être entièrement consacré à la rédaction du présent rapport, nous débutons seulement cette étude. Nous attendons que le Gouvernement, qui vient de communiquer aux autorités de Bruxelles des indications sur le court et moyen terme, nous fournisse les scénarios économiques nécessaires à nos simulations. Nous espérons pouvoir donner des chiffres courant avril seulement.

M. Yves Bur. La commande du Parlement était justifiée, la réponse est de qualité et fort utile. Vous soulignez, à juste titre, qu'un changement de système ne réglerait pas le problème du déficit. Vous dites aussi que les systèmes en points ou en comptes notionnels peuvent intégrer des mécanismes de solidarité. Force est de constater que, dans notre système, le Fonds de solidarité vieillesse ne remplit que partiellement cette exigence. Un changement de système ne passerait-il pas nécessairement par une refonte totale de l'architecture ? Cela poserait alors la question du pilotage. Les partenaires sociaux, qui font tous le constat de la complexité du système actuel, sont-ils prêts à aller au-delà et à engager une modification profonde ? Enfin, le rapport de 2001 du COR faisait état d'écart entre les espérances de vie ; aborderez-vous cette question dans le rapport que vous rendrez au mois d'avril ?

M. Denis Jacquat. Par la commande de ce rapport comme par plusieurs décisions antérieures, nous avons voulu montrer notre attachement à l'indépendance du COR. Celui-ci est parvenu à certaines conclusions, mais c'est bien évidemment à nous qu'il incombera, sur la base de ses travaux extrêmement complets, de faire des choix.

Pourriez-vous par ailleurs, monsieur Hadas-Lebel, nous en dire un peu plus sur les effets de la crise sur le système suédois, notamment sur les rendements des pensions et sur la question de l'indexation du capital virtuel ?

Dans ce pays, il a fallu quinze ans pour opérer des transformations en profondeur. Nous savons bien que cela ne se fera pas chez nous d'un coup de baguette magique ; estimez-vous qu'un délai du même ordre sera nécessaire ?

Mme Marisol Touraine. Comment ne pas s'interroger sur l'utilité des travaux du COR quand le Premier ministre déclare qu'une réforme de l'architecture du système ne lui paraît pas envisageable ? Peut-être, comme nous en avons maintenant l'habitude, le Président de la République tiendra-t-il un autre discours lorsqu'il recevra les syndicats, mais les décisions ne sont-elles pas en fait déjà prises ?

Vous avez par ailleurs insisté à juste titre, monsieur Hadas-Lebel, sur la complexité du système. Les choix à venir devront donc viser la simplification, la transparence et la lisibilité, afin que les futurs retraités sachent quel sera le montant de leur pension. Il en va de l'acceptabilité de la réforme et de la pérennité de l'architecture actuelle, sans qu'il soit besoin d'en changer.

S'il apparaît qu'une des grandes vertus de la Suède est le consensus social, ce dernier a-t-il résisté à la crise et à la diminution des versements promis ? L'espoir placé dans la capacité du système à faire face à la baisse des pensions n'a-t-il pas été déçu ?

On dit souvent que l'un des intérêts du système en comptes notionnels est de tenir compte de l'espérance de vie de la génération à laquelle appartient l'assuré. Pourrait-il en aller de même pour un système par annuités ? Notre système actuel pourrait-il être adapté afin de laisser plus de latitude à l'assuré quant au moment de son départ à la retraite ?

M. Jean-Luc Prével. Merci au président du COR de nous avoir éclairés sur ce sujet majeur et toujours très sensible de l'avenir des retraites.

S'il s'agit d'aller vers un régime universel, comment pourrait-on y intégrer les fonctionnaires, pour lesquels il n'existe actuellement pas de caisse ?

Croyez-vous par ailleurs en la possibilité d'une vraie gestion paritaire de l'ensemble du système et non pas seulement des régimes complémentaires ?

Un système en points présente l'avantage de laisser chacun libre de choisir le moment de son départ. S'il ne permet pas de résorber le déficit actuel, il garantit au moins un équilibre annuel dans la mesure où ce sont les gestionnaires qui définissent les valeurs d'achat et de liquidation du point.

S'agissant de la pénibilité qui est, avec l'employabilité des seniors, un des sujets majeurs en la matière, il conviendrait sans doute de prendre en compte l'espérance de vie en fonction des professions. Mais comment introduire une bonification ? Comment serait-il en outre possible de retenir les périodes non contributives, qui participent à l'équilibre et à la valeur du point ?

Enfin, comment les pensions de réversion s'intègrent-elles dans un tel système ?

M. Maxime Gremetz. Je félicite le COR pour son rapport qui nous ouvre des pistes de réflexion. De nombreux autres travaux viennent d'ailleurs le compléter, par exemple sur la question du financement de la protection sociale, auquel pourraient participer les revenus financiers...

M. le président Pierre Méhaignerie. Ce n'est pas le sujet !

M. Maxime Gremetz. Le système par points est très discutable : en Allemagne, il aboutit à fixer à 67 ans l'âge légal de départ à la retraite. Si c'est ce que l'on veut pour notre pays, à rebours de l'avis de toutes les organisations syndicales, il faut le dire !

Conserver un système par répartition, fondé sur la solidarité intergénérationnelle, relève d'un véritable choix politique. Mais, il est vrai que ce système est en déficit, quand bien même le niveau des pensions a beaucoup baissé et les cotisations beaucoup augmenté. Le COR n'a certes pas la prétention de nous dire comment le déficit peut être résorbé, mais il nous fournit des éléments qui faciliteront nos choix politiques. La retraite est avant tout un choix de société.

M. le président du COR. M. Robinet et plusieurs de ses collègues m'ont interrogé sur le système suédois et sur la façon dont il prend en compte l'allongement de l'espérance de vie. En France, celle-ci est aujourd'hui de 24 ans pour une personne âgée de 60 ans et elle augmentera d'au moins un trimestre tous les deux ans. Le système suédois présente

l'avantage de tenir compte de cet allongement, puisque grâce à un coefficient de conversion qui fait que la pension est d'autant plus faible que l'espérance de vie est élevée, elle parvient à un équilibre.

Comme la plupart des pays, la France est également confrontée à un autre problème démographique, celui du *papy boom*, qui fait que l'on est passé de 550 000 personnes partant chaque année en retraite jusqu'en 2000 à 800 000 aujourd'hui. Ce facteur de déséquilibre n'est pas géré par le système en comptes notionnels. Jusqu'à maintenant, la Suède y fait face grâce aux réserves constituées en des temps où le rapport entre cotisants et retraités était plus favorable. En période de crise, la question se pose de savoir si ces réserves ont un niveau suffisant.

La Suède a également prévu des mécanismes diminuant automatiquement le montant des retraites en cas de baisse de la croissance. Pour la première fois, cette diminution n'est pas facilement acceptée par l'opinion et des discussions ont été conduites afin de ne pas appliquer brutalement la formule qui aurait dû l'être.

Il convient de rétablir l'équilibre financier avant ou au moment de la réforme, par exemple grâce à des dispositifs couvrant le déséquilibre démographique, car ce n'est pas au nouveau système que cela doit incomber. En France, le Fonds de réserve pour les retraites est précisément destiné à traiter ce problème à partir de 2020. Mais, outre que ses dotations sont modestes, elles ont été érodées par la crise. Il faudra donc réfléchir à la raison d'être d'un fonds de réserve, à son financement ainsi qu'au moment de son utilisation.

Le COR a organisé en décembre un colloque sur la crise. Ses effets ont été terribles pour les régimes par capitalisation. Les conséquences sont surtout lourdes pour les personnes qui étaient à la veille de leur départ en retraite, les autres pouvant espérer un rattrapage au cours des années à venir. De ce point de vue, les régimes par répartition ont bien joué un rôle d'amortisseur social, mais ils ne sont pas pour autant sorti indemnes de la crise, le chômage ayant réduit notablement leurs ressources.

Le COR n'avait pas pour mission de travailler sur la question du financement du système et des cotisations, mais il est vrai que l'on se demande souvent s'il ne conviendrait pas de rechercher une autre assiette que les salaires. Jusqu'ici, nous avons jugé légitime d'asseoir les cotisations sur les salaires dans la mesure où la retraite est généralement perçue comme un salaire différé. Certains considèrent toutefois que cela nuit à la compétitivité des entreprises. Il est en tout cas concevable que les mesures ayant trait à la solidarité soit financées autrement que par une cotisation sur les salaires. De ce point de vue, l'exemple du Fonds de solidarité vieillesse est en effet intéressant, monsieur Bur.

Il semble évident par ailleurs qu'un changement de système entraînerait nécessairement un bouleversement de notre architecture : on ne fera pas un véritable big-bang pour conserver les structures en l'état !

Je ne pense pas que nous actualiserons en avril les données démographique relatives à l'espérance de vie, à l'immigration et au taux de fécondité, tout simplement parce que l'INSEE et l'Institut national d'études démographiques ne devraient pas nous fournir de nouveaux éléments avant la fin de l'année. En revanche, nous tiendrons compte de l'évolution des variables économiques, comme le chômage et la productivité, ainsi que des variables réglementaires.

On peut analyser globalement l'espérance de vie, comme le font les Suédois, mais on peut aussi essayer d'apprécier de façon plus fine certains éléments comme la pénibilité.

Pour le moment, on n'a rien trouvé et il faut que les partenaires sociaux ou le gouvernement s'y mettent : il n'est pas possible d'envisager l'allongement de la durée d'activité sans traiter de l'emploi des seniors et donc de la pénibilité.

Merci, monsieur Jacquat, d'avoir rappelé dans quel esprit travaille le COR. Sa crédibilité dépend de la qualité de ses travaux et de la liberté de ses débats et vous pouvez être assurés que je ne laisserai personne l'instrumentaliser. Nous n'avons pas voulu préciser combien de temps serait nécessaire pour mener à bien la réforme, mais l'ordre de grandeur est sans doute de quinze ans, comme vous l'avez indiqué.

M. Denis Jacquat. Je souhaite que l'on comprenne que même si l'on changeait de système, cela ne résoudrait pas le problème du déficit actuel.

M. le président du COR. Il ne me semble pas, madame Touraine, que le premier ministre ait désavoué le COR. Il a simplement constaté, au regard notamment de la position des partenaires sociaux, qu'il serait probablement difficile d'arrêter, d'ici la fin de l'année, une position de principe sur une réforme systémique. J'ai lu son appréciation comme une marque de réalisme. Pour ma part, en adressant notre rapport, je lui ai indiqué qu'il trouverait un certain nombre d'éléments au cas où une telle réforme serait menée.

Par ailleurs, vous avez eu raison d'insister sur la complexité du système actuel. Mais la perception de sa lisibilité peut varier. Ainsi, pour la CGT et pour FO, elle est surtout liée à l'existence d'un objectif du taux de remplacement. Pour d'autres, le manque de lisibilité se traduit par le fait que le salarié de 30 ou 40 ans n'a actuellement aucune visibilité quant à sa future retraite. Même si l'on a enregistré d'énormes progrès grâce à GIP *Info Retraites*, les salariés ne semblent guère convaincus que le système dégagera les ressources nécessaires pour qu'ils perçoivent une retraite.

Cela renvoie d'ailleurs à la question de M. Gremetz sur la solidarité intergénérationnelle. Celle-ci doit faire que les générations à venir n'aient pas le sentiment qu'elles cotisent pour des personnes qui vont bénéficier de bonnes retraites, mais qu'il n'y aura plus d'argent pour assurer les leurs. Il faut donc que le système leur donne des assurances en ce sens.

En effet, madame Touraine, le consensus social est fondamental et il fait aujourd'hui défaut en France sur la question des retraites. Le fait qu'aucune organisation n'ait contesté les éléments qui figurent dans notre rapport montre toutefois que la pédagogie progresse. Je constate que le consensus qui existe en Suède n'existe pas en France, même si, disant cela, j'ai conscience de me mêler de ce qui ne me regarde pas. En Suède, le consensus a plutôt résisté à la crise, mais au prix de quelques aménagements.

Peut-on intégrer l'espérance de vie dans le système en annuités ? C'est bien ce à quoi s'est employée la réforme de 2003 et c'est tout le sens du fameux ratio 2/3 - 1/3 appliqué en 2008. Mais, je pense que l'on doit aussi tenir compte de l'espérance de vie en fonction des catégories et des métiers.

A titre personnel, je considère que la pénibilité doit être gérée tout au long de la carrière au moyen de primes de pénibilité, de variations de la durée du travail ou de compensations diverses, mais qu'au moment de la retraite on ne doit retenir que les éléments de pénibilité dont on sait qu'ils ont un effet direct sur l'espérance de vie. Ce n'est pas facile, car on ne peut pas dire que l'ensemble d'une profession a une espérance de vie réduite. Les Suédois n'ont pas tenu compte de cela. Mais, je m'engage dans un domaine que le COR n'a pas étudié.

Il paraît très difficile, monsieur Prével, d'aller vers un régime universel. Nous avons présenté deux hypothèses, l'une verticale, l'autre horizontale. Nous avons envisagé l'hypothèse selon laquelle le régime de base intègre les fonctionnaires et l'on commence, semble-t-il, à évoquer la question de la convergence avec les non fonctionnaires. Il est évident que l'on ne peut pas changer de système, sans tenir compte de la situation des fonctionnaires.

Les partenaires sociaux qui ont en charge les régimes complémentaires les gèrent de manière rigoureuse, voire sévère pour les assurés, peut-être parce qu'ils se disent que le régime de base pourra plus facilement supporter des déficits... Si on devait fusionner les régimes, je ne sais pas comment se feraient la gestion et la gouvernance.

Nous avons évoqué la pension de réversion dans notre rapport de l'année dernière sur les droits familiaux. Les Français y sont très attachés et je constate que d'autres mécanismes de substitution étudiés précédemment sont difficilement envisageables.

Monsieur Gremetz, chaque pays a son histoire et ses spécificités et nous n'avons pas dit qu'il fallait faire comme les Allemands ou comme les Suédois. Simplement, nous avons décrit les expériences étrangères, afin de pouvoir, le cas échéant, s'en inspirer. On ignore souvent que dans le système suédois il y a, en plus du système par répartition, un système obligatoire par capitalisation avec des cotisations de 2,5 % et qu'il existe un mécanisme analogue en Allemagne.

Dans ce dernier pays, l'âge d'ouverture est de 63 ans et c'est l'âge d'accès au taux plein qui est de 67 ans. Les Allemands ont adopté un programme à très long terme, qui allonge chaque année la durée de cotisation d'un mois, puis de deux, pour passer à 67 ans entre 2011 et 2029.

M. Yves Bur. Est-ce la méthode à suivre ?

M. Maxime Gremetz. Non !

M. le président du COR. Je signale simplement que les Allemands ont procédé de la sorte dans un souci de lisibilité et de prévisibilité et que les Espagnols s'engagent aussi dans cette voie. C'est également ce que nous avons prévu, mais à court terme, entre 2008 et 2012.

Mme Martine Carrillon-Couvreur. Pour incontournable qu'apparaisse la réforme, on ne peut imaginer qu'elle n'apporte pas de réponse à la question de la pénibilité. Quels critères pourrait-on retenir pour réaliser cet objectif ?

En 2004, on a commencé à débattre du rapprochement entre les secteurs public et privé et l'on s'est interrogé en particulier sur la situation des femmes. Mais, on n'a pas apporté de réponse pour la majoration au titre des enfants. Cela paraît pourtant indispensable si l'on veut expliquer ce rapprochement à nos concitoyens.

Enfin, vous nous annoncez que certaines projections seront prises en compte ultérieurement, mais le COR a-t-il déjà réfléchi aux effets des interruptions de carrière et des emplois à temps partiels sur le niveau des pensions ?

M. Georges Colombier. S'agissant de l'augmentation du déficit, qui atteint désormais 10,77 %, vous avez semblé déplorer un défaut de pilotage. Pour ma part, il me semble que l'on ne pouvait pas prévoir que la crise prendrait une telle ampleur.

Je veux, par ailleurs, insister à mon tour sur l'indépendance et la crédibilité du COR, dont on peut utiliser les travaux sans crainte d'être contredit, comme je le constate dans les réunions auxquelles je participe.

En 2003, on avait laissé les partenaires sociaux traiter, au sein de chaque branche, la question de la pénibilité, en annonçant qu'à défaut le Gouvernement s'en chargerait. Mais ni les uns ni l'autre ne se sont acquittés de cette tâche et il faut désormais que chacun prenne ses responsabilités.

Mme Valérie Rosso-Debord. Le système en comptes notionnels permet-t-il la solidarité intergénérationnelle ?

M. Dominique Tian. Je constate que le rapport du COR a laissé de côté le système par capitalisation. Est-ce parce que la crise est passée par là ? Certains pays ont pourtant choisi d'aller vers une telle solution, n'auriez-vous pas pu au moins envisager une part optionnelle de capitalisation ?

Lorsque vous appelez à la simplification, à la rationalisation et aux économies, je crois discerner dans vos propos une certaine préférence pour le système notionnel. Mais que pensez-vous de l'idée, avancée dans une étude récente, d'une fusion des caisses, qui permettrait une économie de plusieurs centaines de millions d'euros ?

M. Roland Muzeau. Le rapport du COR fait référence à la notion d'équité. Or, cette dernière est pour moi très différente de celle d'égalité, certains jugeant équitables des situations patentes d'inégalité. Je pense en particulier à celle des femmes, confrontées à la difficulté d'effectuer une carrière pleine, à la précarité, au temps partiel, aux bas salaires, en particulier dans la grande distribution. Les écarts de retraite avec les hommes demeurent particulièrement importants et certains pensent qu'ils sont appelés à se creuser encore. Quel est, monsieur Hadas-Lebel, votre sentiment à ce propos ?

Que pensez-vous par ailleurs, toujours au regard de l'égalité, de la modification législative récente, relative à la majoration de durée d'assurance ?

Mme Michèle Delaunay. Je considère moi aussi que la lisibilité est absolument essentielle : chacun doit être informé non seulement de ce que sera sa retraite, mais aussi des possibilités de l'améliorer et de décider de l'âge de son départ.

Nous avons envisagé de prendre en compte la pénibilité au travers de l'espérance de vie. Cette solution paraît imparfaite parce que l'espérance de vie par catégorie dépend non seulement de l'exercice du métier mais aussi d'autres facteurs, comme la consommation de tabac par exemple, qui peuvent biaiser l'analyse. Ne conviendrait-il pas par ailleurs, au moment de la retraite, de continuer à prendre en compte la pénibilité comment elle l'a été au cours de la carrière, par un système de bonification de points ? Finalement, ne devrait-on pas considérer que cette prise en compte au cours de la carrière devrait aboutir à abolir les écarts d'espérance de vie ? Celà devrait être son but.

M. Michel Issindou. Vous semblez dire, monsieur Hadas-Lebel, qu'afin d'aller vers la pérennité, la lisibilité, la clarté et la solidarité intergénérationnelle, il est possible de recourir aux trois systèmes. Mais quel est selon vous celui qui répond le mieux à ces priorités ? Les résultats qui seraient obtenus en passant au système en comptes notionnels justifieraient-ils un tel changement ?

M. le président du COR. Plusieurs d'entre vous, notamment Mme Carrillon-Couvreur, m'avez interrogé sur la pénibilité. Utiliser pour en tenir compte un critère trop large risquerait de donner un avantage à des gens dont l'espérance de vie n'est pas réellement affectée. Si on prend un critère plus étroit, nous serons confrontés au fait que l'espérance de vie dépend certes de l'environnement du travail, mais également de facteurs génétiques et de l'hygiène de vie. Il n'est donc pas étonnant que les partenaires sociaux ne soient pas parvenus à se mettre d'accord et que le Gouvernement n'ait pas pris le relais. Le COR avait produit une étude en 2001, mais nous n'avons pas été chargés de ce sujet. Le rendez-vous des retraites nous donnera l'occasion d'en débattre à nouveau et il faudra bien faire quelque chose. M. Darcos a évoqué récemment l'idée d'un carnet de santé, qui rejoint le mécanisme de points bonifiés – par exemple pour le travail de nuit ou pour le travail en extérieur – évoqué par Mme Delaunay. Mais il ne sera pas facile de reconstituer les carrières sur ce point précis.

Mme Carrillon-Couvreur indique que si l'on décidait d'aligner le secteur public sur les conditions moins favorables du privé, en particulier pour le salaire de référence, le taux de remplacement, il faudrait retenir au profit des fonctionnaires le mécanisme le plus favorable de bonification au titre de la naissance d'un enfant.

M. le président Méhaignerie. Ce sont des éléments qui ne pèsent pas le même poids.

M. le président du COR. C'est vrai. Mais ce sera sans doute un des éléments de la négociation.

Cela m'amène à la question de M. Muzeau sur les modifications de la majoration de durée d'assurance. Nous n'avons pas traité ce sujet dans notre rapport parce que nous l'avions fait il y a un an et demi dans celui sur les droits familiaux. Pour moi, il ne s'agit pas ici d'équité mais d'un principe que je juge philosophiquement fondamental, celui de l'égalité entre les hommes et les femmes. Il n'y a lieu de faire aucune concession en la matière. Mais je constate que les juridictions européennes, en application d'une conception que je juge anormale du principe d'égalité, se contentent d'examiner l'égalité formelle et considèrent ainsi que les hommes doivent avoir les mêmes droits que les femmes, sans se rendre compte des inégalités réelles dont ces dernières sont victimes et que M. Muzeau nous a rappelées : retraites de 40 % inférieures, carrières chaotiques, etc. Tant que l'on n'y a pas remédié, je ne veux pas entendre parler de l'égalité en faveur des hommes, car ce combat ne me paraît absolument pas prioritaire.

Lorsque M. Darcos m'a consulté cet été sur la mesure envisagée, j'ai donné un avis plutôt favorable, non pas parce que je l'appelais de mes vœux, mais parce qu'il fallait prendre le moins de risques juridiques possibles, afin d'éviter toute d'annulation ultérieure.

M. Roland Muzeau. Dans une société où le nombre de divorces est considérable, la solution trouvée est à nouveau défavorable aux femmes, surtout en cas de divorce conflictuel.

M. le président du COR. Les choses seront difficiles, mais il fallait hélas absolument montrer aux juges que les hommes avaient leur mot à dire.

Notre rapport de l'an dernier montrait clairement que, pour les nouvelles générations de femmes, la part que l'on peut attendre de leur retraite propre augmente par rapport aux droits sociaux et à la réversion. Mais le processus est long et, tant que ce rattrapage n'a pas abouti, ma position ne variera pas.

Je reviens à une question de Mme Carrillon-Couvreur : nous nous sommes aperçus avec surprise que le système en annuités n'était pas particulièrement favorable aux carrières interrompues, probablement en raison du calcul sur les 25 meilleures années.

Il est sans doute vrai, monsieur Colombier, qu'il y a un défaut de pilotage. Ce n'est pas par manque de volonté politique. Par exemple, s'agissant du transfert cotisation chômage/cotisation retraite, face aux difficultés, on a constaté qu'il était impossible d'agir, tout en n'ignorant pas que cela aurait des effets sur le déficit.

Le système suédois fait que chaque génération assume sa propre charge. Mais pour moi, la solidarité intergénérationnelle qu'a évoquée Mme Rosso-Debord c'est ne pas imposer aux générations futures le poids des problèmes que nous n'aurons pas su résoudre. Il est normal que la génération qui cotise une année donnée dégage des ressources au profit des retraités de la même année. Mais, on peut aussi se demander si nous assumons notre part du fardeau résultant du régime de retraite que nous nous attribuons à nous-mêmes.

Monsieur Tian, si nous n'avons pas traité de la capitalisation, c'est tout simplement parce que le Parlement nous avait uniquement demandé d'examiner les régimes par répartition. Nous mentionnons néanmoins, page 13 du rapport, l'existence de mécanismes d'épargne-retraite.

Lorsque nous nous étions penchés sur ce sujet en 2008, nous avons considéré qu'il fallait favoriser le développement d'un système par capitalisation à titre de complément d'un système principalement par répartition et qu'il fallait peut-être simplifier ses modalités. Nous avons également rappelé qu'il convenait d'éviter que cela ait pour effet de réduire l'assiette de la cotisation à la répartition.

Par ailleurs, nous n'avons pas évalué les économies que procurerait la fusion des caisses. Il faudra discuter avec elles le jour où l'on s'orientera vers une réforme du système

Vous avez eu raison, madame Delaunay, d'insister sur la lisibilité : il faut que les gens soient informés, en particulier des mécanismes de surcote qui font qu'en travaillant plus on a une meilleure retraite.

Monsieur Issindou m'a invité à faire ce à quoi que je me refuse depuis le début de cette audition, c'est-à-dire à prendre position en tant que président du COR sur le choix d'un système, ce que le Parlement ne nous a pas demandé de faire.

Néanmoins, il apparaît que le système en comptes notionnels présente un certain nombre d'avantages, en particulier celui de la clarté, à condition qu'il s'applique à tout le monde. Le principe de l'égalité actuarielle entre le montant des cotisations et celui des prestations est un principe séduisant, notamment parce qu'il permet de tenir compte de l'allongement de l'espérance de vie. Mais, il faut voir si les capacités et le consensus sont suffisants dans notre pays pour se tenir à la discipline que ce système implique.

M. Michel Issindou. L'Italie n'y est-elle pas parvenue ?

M. le président du COR. Pour le moment, oui, mais Yves Guégano peut sans doute vous en dire plus.

M. Yves Guégano, secrétaire général du COR. L'ancien système italien était compliqué et relativement généreux et une transition très lente a été prévue. Il est donc

impossible pour l'instant de dire si cela fonctionne, l'essentiel des pensions restant aujourd'hui servies selon l'ancien système.

Je souhaitais surtout revenir sur le système suédois. Les interrogations qui sont apparues récemment ne portent pas sur les comptes notionnels, mais sur le fait qu'il a été décidé de revaloriser les pensions par référence à l'évolution des salaires. Du coup, en période de crise, lorsque les salaires augmentent moins vite, cela a un effet direct sur la revalorisation des pensions. Qui plus est, les Suédois sont allés très loin dans les mécanismes automatiques d'équilibre, en ajoutant aux comptes notionnels un dispositif de comparaison entre les engagements à long terme du système de retraite d'une part, les cotisations des actifs et les réserves d'autre part. Dès lors que les projections montrent que les premiers vont être supérieurs aux secondes, la revalorisation non seulement des pensions mais aussi des droits en cours d'acquisition est revue à la baisse. Or, avec la crise financière, la valeur des réserves a fortement diminué. Les deux phénomènes se sont donc conjugués pour peser sur le montant des pensions, qui auraient dû diminuer de 4,5 % en valeur nominale. Afin de l'éviter, les Suédois ont décidé de lisser dans le temps les effets de la crise sur la valeur des réserves et sur les pensions ; ils ont également pris des mesures de compensation en faveur des petites retraites.

M. Denis Jacquat. Mais pour le moment, très peu de personnes bénéficient d'une retraite en comptes notionnels dans ce pays.

M. le président du COR. La génération née entre 1938 et 1954 commence à cumuler les deux dispositifs.

J'ajoute à ce qu'a dit Yves Guégano qu'au cas où les salaires n'augmentent pas d'au moins 1,6 %, les pensions ne sont pas revalorisées mais diminuées. Il s'agit donc d'un système assez féroce...

M. Denis Jacquat. Il est destiné à éviter les déficits.

M. le président du COR. Je ne suis pas d'assez près la vie politique suédoise pour savoir si ces événements ont provoqué une certaine agitation.

M. Denis Jacquat. Les représentants des syndicats nous ont dit que si une baisse était nécessaire, elle serait acceptée, mais Mme Touraine et moi-même, qui nous sommes rendus sur place, avons quelque doute à ce propos...

M. le président Pierre Méhaignerie. Merci beaucoup, monsieur Hadas-Lebel, à vous et à vos collaborateurs.

**Audition de M. John Martin,
directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales à l'Organisation de coopération
et de développement économique (OCDE)**

(séance du 17 février 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous accueillons aujourd'hui M. John Martin, directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales à l'OCDE. Il est accompagné de Mme Monika Queisser, chef de la division des politiques sociales, et de M. Stefano Carcillo, économiste à cette même division.

L'OCDE est naturellement pour nous l'interlocuteur idéal pour échapper à un débat trop strictement franco-français et pour évaluer notre positionnement vis-à-vis de nos principaux partenaires.

C'est pourquoi j'ai demandé à M. Martin de centrer son propos plus particulièrement sur le mode de financement de la protection sociale dans les différents pays de l'OCDE, notamment sur la part qui en revient aux entreprises, et sur la problématique des retraites, qui va occuper notre commission dans les mois à venir.

M. John Martin, directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales à l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je vous remercie pour votre invitation.

Je voudrais tout d'abord vous présenter mes collaborateurs. Mme Monika Queisser, qui est chef de la division des politiques sociales, est l'un des grands experts de l'OCDE en matière de systèmes de retraite. M. Stefano Carcillo, est expert en matière de marché du travail. Avant de rejoindre l'OCDE, il a fait partie du cabinet de M. Laurent Wauquiez et a travaillé sur l'emploi des seniors.

Comme vous le savez, l'OCDE est un lieu de confrontation des expériences nationales permettant d'évaluer les politiques publiques et de faire apparaître les meilleures pratiques. Je suis donc très heureux que nous puissions contribuer aujourd'hui à éclairer vos débats sur les conditions de sauvegarde du modèle social français dans le contexte financier et démographique – très particulier – que nous connaissons tous. Si vous le permettez, je centrerai mon intervention sur deux thèmes, le financement de la protection sociale et celui des retraites.

Tout d'abord – c'est un point qui, à l'OCDE, nous semble essentiel – le meilleur garant de la pérennité du modèle social français, c'est le retour de la croissance et surtout du plein-emploi.

Certes, pour résorber les déficits à brève échéance, il pourrait sembler *a priori* plus facile de faire simplement bouger les curseurs des dépenses et des recettes, sans changement structurel – par exemple en prélevant plus de cotisations sociales ou, au contraire, en réduisant le niveau des prestations. Mais, dans un cas comme dans l'autre, ce ne serait là qu'un coup d'épée dans l'eau, qui ne ferait que retarder les changements structurels nécessaires. Pour sortir par le haut des difficultés de financement du modèle social français, il n'y a qu'une seule voie, mettre tout en œuvre pour augmenter le taux d'emploi. En France, il est en deçà du taux moyen des pays de l'OCDE.

L'expérience comparée des pays de l'OCDE le démontre clairement : les pays qui parviennent à financer sur la durée, et de manière relativement équilibrée, un système social protecteur sont ceux où le taux d'emploi est élevé. C'est le cas de la Suède, du Danemark ou des Pays-Bas, où il est respectivement de 76 %, de 78 % et de 76 %, contre 65 % en France. Les systèmes de prestations sociales et de prélèvements de ces pays sont pourtant globalement assez proches de celui de la France. Mais les jeunes et les seniors, notamment, y sont plus souvent au travail. Le marché du travail français présente, en effet, la particularité bien connue d'avoir des taux peu élevés d'emploi au sein de ces populations. Certaines règles de fonctionnement de ce marché – comme le recours croissant aux contrats courts – pèsent très certainement sur la stabilité et le niveau de l'emploi des catégories de travailleurs les plus fragiles. Or, cette évolution n'est que le reflet d'une réglementation complexe, source d'incertitude sur le coût des embauches et des licenciements, qui mériterait d'être simplifiée. Une telle simplification réduirait aussi la dualité du marché du travail.

Cependant, si les systèmes sociaux des pays que je viens de citer ont été rendus compatibles avec des taux d'emploi élevés, c'est parce qu'y ont également été mises en place, en contrepartie, des incitations très claires en faveur de l'emploi.

En matière de prestations, il faut s'assurer que les dispositifs qui constituent les filets de sécurité sont compatibles avec la reprise d'un emploi. À cet effet, des incitations financières à la reprise d'emploi sont nécessaires. Sur ce point, la logique qui a prévalu lors de la création du revenu de solidarité active (RSA) marque un indéniable progrès.

Cependant, les incitations financières ne sont pas toujours suffisantes. La mise en œuvre de politiques actives de l'emploi dans une logique stricte de droits et devoirs est également essentielle. Elle nécessite une réforme de l'organisation du service public de l'emploi. Celle-ci, qui est en cours avec la création de Pôle Emploi, doit dépasser la simple mise en commun des moyens existants. À l'exemple du Royaume-Uni, du Danemark et des Pays-Bas, de nouvelles méthodes doivent être mises en œuvre pour faire du principe d'obligation mutuelle une réalité. Il s'agit pour l'État d'être en mesure d'apporter un véritable accompagnement personnalisé et des solutions adaptées en matière de formation, de garde d'enfants et de toute autre activité favorable à l'amélioration de l'employabilité ou au retour vers l'emploi. Il s'agit pour le bénéficiaire de ne pas refuser systématiquement les offres qui lui sont faites. Toutes ces mesures sont essentielles pour s'assurer que le système de protection sociale bénéficie vraiment à ceux qui en ont le plus besoin et qu'il constitue un tremplin vers l'emploi et non une fin en soi.

S'agissant des prélèvements qui financent cette protection sociale, il faut également éviter de peser sur l'emploi. Le système de protection sociale français est essentiellement financé par les cotisations sociales et les impôts sur les salaires. La France est l'un des rares pays de l'OCDE où le « coin fiscal et social » – c'est-à-dire la différence entre le coût du travail et le salaire net – a augmenté au cours des dix dernières années, et cela alors que le coût du travail y est l'un des plus élevés, notamment en bas de l'échelle des salaires. En France aujourd'hui, le travail coûte en moyenne deux fois plus cher que ce que représente le salaire net ; la raison principale en est un niveau de cotisations sociales patronales sans équivalent parmi les pays de l'OCDE. Dans ce contexte, résorber les déficits en alourdissant encore les cotisations patronales ferait peser un risque important sur l'emploi.

Le législateur devrait, au contraire, chercher à diminuer la charge qui pèse sur les revenus du travail. Une telle action favoriserait la création d'emplois, et, en même temps, augmenterait le revenu net disponible des ménages. Si une politique d'allègement général des cotisations sociales ciblée sur les bas salaires répond à cette préoccupation, elle n'est pas

exclusive d'une réforme plus ambitieuse, qui ferait basculer une partie des charges vers d'autres impôts.

Le débat de 2007 relatif à la TVA dite « sociale » est au cœur de cet enjeu. Par rapport aux autres pays de l'OCDE, le taux normal de TVA en France est relativement élevé. En revanche – et c'est une forte caractéristique de votre pays –, nombre de produits sont taxés non pas à ce taux normal mais à un taux réduit qui, lui, au contraire, est très bas. Une voie possible de réforme pourrait ainsi consister, plutôt qu'à procéder à une hausse du taux normal de TVA, à en élargir l'assiette.

Le débat que vous conduisez régulièrement sur les niches fiscales est également essentiel. Je sais, monsieur le président, que vous serez sensible à cette question. Avec 33,33 %, le taux d'imposition sur les bénéfices des sociétés apparaît élevé ; cependant, du fait de règles d'amortissement ou de déduction des provisions très avantageuses par rapport aux autres pays, la base de l'impôt est très réduite.

Dans le contexte du vieillissement de la population, l'exigence d'augmenter le taux d'emploi afin de préserver le modèle social français prend un relief tout particulier. Cette exigence se reflète également dans les difficultés grandissantes de financement du système des retraites.

Les dépenses publiques de la France en 2007 en faveur des pensions de retraite représentaient 12,5 % de son revenu national, contre environ 7,2 % à 7,5 % en moyenne au sein de l'OCDE. De plus, en 2050, il y aura deux fois moins d'actifs par retraité qu'actuellement. La pression va donc continuer à s'accroître.

D'ores et déjà, dans de nombreux pays de l'OCDE dont la France, les possibilités de recours aux dispositifs publics de préretraites ainsi qu'aux retraites anticipées ont été fortement restreintes. Je m'en réjouis : en effet, les systèmes de préretraites mis en œuvre dans les années 1970 et 1980 ont été très coûteux et ont laissé un héritage très néfaste pour le marché du travail.

Ensuite, il n'existe guère que trois manières de résoudre les difficultés de financement des retraites liquidées à l'âge normal : augmenter les cotisations qui pèsent sur les salaires, diminuer le niveau des pensions ou augmenter la durée normale requise de cotisation.

La première solution, l'augmentation des cotisations, est difficile à assumer sauf, comme je viens de l'expliquer, à vouloir prendre le risque de peser sur l'emploi.

Si la deuxième solution – diminuer le niveau des pensions – est toujours praticable, elle est sans doute peu compatible à terme avec l'un des aspects fondamentaux du modèle social français, l'objectif de sauvegarde d'un bon niveau de remplacement des revenus. Pourtant, quelques pays de l'OCDE ont suivi cette voie. Ainsi, huit pays – dont l'Allemagne, l'Autriche, la Corée du Sud, la Finlande, l'Italie, le Portugal et la Turquie – ont uniformément diminué les prestations. D'autres – comme le Mexique ou la Suède – ont également réduit les prestations, mais en protégeant les faibles revenus. Enfin, des pays comme la Hongrie, la Pologne et la Slovaquie ont, au contraire, renforcé le lien entre pension et revenu du travail, avec pour conséquence des effets de redistribution du nouveau système de pensions beaucoup plus faibles que dans le système précédent. En France aussi, des ajustements importants ont déjà eu lieu avec les réformes Balladur et Fillon, ce qui a notamment conduit à améliorer le filet de sécurité. Ces réformes étaient nécessaires. Il faut maintenant agir surtout sur la durée d'activité.

Cette troisième solution, qui consiste à allonger la durée de cotisation, a d'ailleurs été la voie la plus souvent utilisée. Dans ce domaine, le paramètre le plus simple à comprendre, et dont l'impact sur l'équilibre des régimes de retraite est le plus rapide, est celui de l'âge normal de départ à la retraite. Ainsi, entre 2004 et 2009, l'Allemagne, le Danemark et le Royaume-Uni ont légiféré en vue de relever progressivement cet âge à 67 ou 68 ans. La République tchèque va le fixer à 65 ans. Le gouvernement néerlandais a proposé de le porter de 65 à 67 ans. Le gouvernement espagnol propose en ce moment de le relever à 67 ans. Bien qu'elle ait augmenté le nombre d'années de cotisation nécessaires à l'obtention d'une retraite à taux plein, la France est le seul pays de l'OCDE où l'âge légal de départ reste maintenu à 60 ans – même si l'âge effectif de départ est plus proche de 61 ans.

Mais, dans bon nombre de pays, avec l'augmentation de l'âge normal de la retraite, la question de la pénibilité ou de l'incapacité professionnelle a ressurgi. C'est évident, tout le monde ne peut pas travailler jusqu'à 65, 67, voire éventuellement 70 ans. Pour l'OCDE, les problèmes de santé, qui peuvent résulter de l'activité professionnelle, doivent être pris très au sérieux. Cependant, ils doivent être réglés indépendamment des systèmes de retraites, à l'aide de dispositifs d'assurance contre le handicap ou l'invalidité, mieux adaptés, à notre avis, à la situation de chaque métier ou de chaque individu. En effet, aboutir à une définition consensuelle des situations de pénibilité ou de dangerosité professionnelles est extrêmement compliqué. De surcroît, il n'est pas évident de faire prendre en compte par un système de retraite des épisodes individuels de travail plus ou moins pénibles ou dangereux, et plus ou moins longs au cours d'une carrière. Il est donc préférable de séparer le système de retraite de celui qui vise à indemniser des situations de travail pénible ou d'invalidité, tout en cherchant à réduire au minimum l'exposition prolongée des salariés à ces situations. L'OCDE a beaucoup travaillé sur ce sujet. Elle lance actuellement une nouvelle étude sur le stress lié au travail et la dépression ; dans de nombreux pays, celui-ci est en effet bel et bien la cause fondamentale des entrées dans les systèmes de prise en charge de l'invalidité.

Enfin, quelques pays de l'OCDE ont complètement remis à plat la logique de leurs systèmes de retraites pour aboutir, parfois, à des systèmes à points ou à comptes notionnels. L'idée est de renforcer le lien entre les contributions et les retraites versées et, dans le même temps, de tenir compte de l'espérance de vie afin que le régime soit automatiquement équilibré. Cependant, l'expérience démontre que, même avec ce type de système, en situation de crise économique, le niveau des retraites peut baisser d'une manière parfois peu acceptable. Des ajustements sont donc toujours nécessaires. C'est ce qui s'est passé en Allemagne ou en Suède, par exemple. Il n'en reste pas moins que ce type de système offre une plus grande flexibilité dans la gestion du système de retraite.

Pour conclure, il me semble que toute réforme visant à favoriser l'emploi – notamment pour les jeunes et les seniors, qui sont les deux groupes les plus défavorisés dans ce domaine en France – sera favorable à la sauvegarde du modèle social français. Cela passe par des réformes ambitieuses du marché du travail, du mode de financement de la protection sociale, et du régime des retraites. Je sais que, depuis plusieurs années déjà, sur toutes ces questions, vous travaillez et vous recherchez des solutions. L'OCDE est à votre disposition pour accompagner votre réflexion.

M. le président Pierre Méhaignerie. Deux questions me viennent à l'esprit. Vous avez indiqué que le coin fiscal et social a augmenté en France, et qu'il est particulièrement élevé, surtout pour les bas salaires. Si l'on baissait les cotisations sur ces bas salaires, ceux-ci se retrouveraient-ils en situation de concurrence normale ?

Par ailleurs, pensez-vous qu'il soit possible de transférer certains prélèvements obligatoires, comme les cotisations qui pèsent sur le travail, vers l'impôt sur le revenu ?

M. Stéphane Carcillo, économiste à la division des politiques sociales de l'OCDE. Les chiffres montrent que le coût du travail rapporté au niveau du salaire minimum est plus élevé en France que dans tous les autres pays de l'OCDE.

M. le président Pierre Méhaignerie. Cela signifie qu'il ne faut pas l'augmenter ?

M. l'économiste à la division des politiques sociales de l'OCDE. Ce serait dangereux, en effet, car ce coût est très élevé, même si l'on tient compte de certains allègements plus défensifs qu'offensifs, destinés à compenser le dynamisme du SMIC et du salaire minimum.

M. le directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE. Pour répondre à votre seconde question, monsieur le président, le transfert est une piste intéressante. Il faut, en effet, trouver des sources de financement sans créer de nouvelles exceptions ou exonérations, qui sont toujours des pièges à éviter si l'on veut élargir l'assiette et réduire les taux moyens et marginaux d'imposition.

M. Régis Juanico. Les comparaisons établies par l'OCDE devraient nous aider à maintenir le modèle social français auquel nous sommes tous attachés. On sait qu'en France, le taux moyen de fécondité, qui se situe à plus de deux enfants par femme, est élevé. Cette spécificité est-elle un atout pour notre pays ? En matière de retraite, nous avons par ailleurs adopté un régime de répartition et très peu développé le système de capitalisation. Quelle est la situation des pays qui ont fait le choix inverse ?

Vous avez évoqué les trois leviers sur lesquels on peut agir pour réformer les retraites, mais qu'en est-il des autres facteurs qu'on ne mentionne jamais, telle l'augmentation des salaires ou celle du taux d'emploi ? La question de l'emploi des seniors est cruciale à cet égard. On ne peut plus diminuer le niveau des pensions, après les réformes Balladur et Fillon, puisque de plus en plus de retraités sont passés au-dessous du seuil de pauvreté. Il faut donc envisager d'élargir l'assiette sur laquelle est assis le financement du régime de retraite, par exemple en imposant une cotisation sur certains revenus du capital ou sur les stock-options.

M. Michel Issindou. Je ne conteste pas que le coût du travail, en France, soit un des plus élevés d'Europe, mais comment pourrait-on changer cette situation ? Les charges patronales ont déjà été réduites. Quant au SMIC – qui représente 1 050 euros nets –, c'est à mes yeux un minimum vital au-dessous duquel on ne peut pas descendre. Si l'on est attaché au modèle social français, qui garantit un salaire indirect élevé par un salaire direct moins élevé, je vois mal comment on pourrait réduire encore le coût du travail.

Quant à l'âge de départ en retraite, il est clair que nous serons amenés à nous aligner sur l'Europe, afin de prendre en compte le vieillissement de la population. Mais, je ne crois pas que cela suppose forcément de repousser l'âge légal de départ à la retraite. Il est souhaitable de laisser aux intéressés le choix de la date de leur départ. On peut décider de partir en retraite à 60 ans en renonçant au taux plein. Quelqu'un qui exerce un emploi pénible et qui a gagné au Loto préférera se retirer plus jeune. Peut-être s'épanouira-t-il alors dans la vie associative, à laquelle participent beaucoup de retraités heureux et indispensables. Laissons donc partir à 60 ans ceux qui le peuvent et qui le souhaitent !

Enfin, dans un marché de l'emploi très déprimé, peut-on favoriser en même temps l'emploi des jeunes et celui des seniors ? Dans la fonction publique, il est manifeste que le départ des aînés, sous réserve qu'ils soient remplacés, libère mécaniquement des postes sur

lesquels des jeunes sont recrutés. À trop défendre l'emploi des seniors, je crains qu'on ne retarde l'entrée des plus jeunes dans la vie active.

M. le président Pierre Méhaignerie. Dernière question avant que nous écoutions vos réponses : certains pays de l'OCDE ont-ils réussi à prendre en compte la pénibilité de certains métiers ?

M. le directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE. Le taux de fécondité relativement élevé de la France par rapport à celui des autres pays de l'OCDE est évidemment favorable à l'avenir du système de retraite, mais il ne suffira pas à conjurer le vieillissement de la population. D'ailleurs, on ne peut pas être assuré que ce taux de fécondité restera à ce niveau.

Mme Monika Queisser, chef de la division des politiques sociales de l'OCDE. Un chiffre permet de mesurer le défi à relever. En France, l'espérance de vie d'un homme qui prend sa retraite est de 24,5 ans et celle d'une femme, de 28,1 ans, contre 18,3 ans pour un homme et 22,9 ans pour une femme dans les autres pays de l'OCDE. Ce chiffre tient à la conjonction, en France, d'un âge de départ en retraite relativement bas et d'une espérance de vie très élevée.

Les résultats des systèmes de capitalisation se sont détériorés depuis la crise, mais, sur le long terme, les pays qui ont adopté ce système en sont satisfaits. D'ailleurs, aucun d'entre eux n'y a renoncé au lendemain de la crise. Cela dit, partout où le système de capitalisation individuelle n'a pas été rendu obligatoire, la couverture est faible pour les bas salaires. Le seul pays qui ait eu une politique efficace en la matière est l'Allemagne, qui a mis en place un système de subvention très important : il suffit à quelqu'un qui perçoit une rémunération très faible ou, par exemple, à une épouse qui ne travaille pas de verser une cotisation de 5 euros pour percevoir une subvention de 95 euros. Cependant, il n'est pas certain qu'une telle aide puisse être maintenue durablement à un tel niveau. En outre, on peut se demander si ceux qui perçoivent un salaire bas ont intérêt à économiser pour leur retraite. Peut-être vaut-il mieux qu'ils utilisent leurs revenus pour subvenir aux dépenses les plus urgentes.

Vous m'avez posé la question de savoir si on peut séparer la question de l'âge légal de départ en retraite et celle de l'augmentation de la durée de cotisation ? L'importance de l'âge légal de départ en retraite est surtout psychologique, car tout le monde l'intègre comme un paramètre fixe, comme si, au-delà de cet âge, il n'était plus normal de travailler. En France, toutefois, deux paramètres sont liés, ce qui n'est pas le cas ailleurs : pour bénéficier de sa retraite, il faut avoir atteint l'âge de 60 ans et réunir certaines conditions en matière de durée de cotisation.

M. le président Pierre Méhaignerie. Pour mettre fin au déséquilibre, pensez-vous qu'il vaille mieux prolonger la durée d'activité ou porter à 62 ans l'âge de départ à la retraite ?

Mme la chef de la division des politiques sociales de l'OCDE. Il est difficile d'anticiper la réaction des gens. Porter l'âge de départ en retraite à 62 ans enverrait sans doute à chacun un signal fort.

M. le directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE. En fait, plutôt que de reculer progressivement l'âge de la retraite, mieux vaudrait définir un lien direct entre l'espérance de vie et l'âge de départ à la retraite.

Mme Michèle Delaunay. C'est philosophiquement gênant.

M. le directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE. Cependant, c'est logique : on ne peut conserver un âge de retraite immuable si l'espérance de vie des retraités augmente. Mais les choses doivent être dites clairement, afin d'éviter à tous de mauvaises surprises.

M. le président Pierre Méhaignerie. Le problème est que l'espérance de vie d'un enseignant et d'un ouvrier n'est pas la même.

M. Michel Issindou. En outre, dans certains cas, ce n'est pas la nature, mais la médecine qui maintient en vie. Autrement dit, l'espérance de vivre en bonne santé est loin d'être aussi importante.

Mme la chef de la division des politiques sociales de l'OCDE. Pour en revenir au financement du système de retraite, l'élargissement de l'assiette ne peut être qu'une solution de court terme. Les calculs du Gouvernement montrent que les allègements concernant les stock-options sont d'environ 2 milliards, tandis que le déficit global du système de retraite s'élève à près de 10 milliards. Mais on peut bien entendu envisager de taxer d'autres revenus, comme l'intéressement ou la participation...

M. le directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE. En entendant M. Issindou douter qu'on puisse favoriser en même temps l'emploi des jeunes et celui des seniors, j'avais l'impression d'entendre la vieille musique des années 1970 ou 1980. « *Laissez la place aux jeunes* », disait-on alors pour inciter les seniors à partir en préretraite. Beaucoup de pays, dont la France, ont succombé à cette tentation, en acceptant de verser des incitations financières très coûteuses pour favoriser les départs, alors que les résultats ont montré qu'il a fallu en moyenne six départs à la retraite avant d'embaucher un jeune ! Les effets de cette politique d'incitation ont été déplorables. Aujourd'hui encore, nombre de seniors attendent un gros chèque de la collectivité pour annoncer leur départ, alors que la décision de cesser de travailler doit être individuelle. Je conviens qu'il faut augmenter les chances des jeunes, mais leur cas doit être traité indépendamment de celui des seniors.

M. Michel Issindou. Je ne prétends pas qu'il faille inciter des gens de 54, voire 53 ans à monnayer leur départ, mais, à mon sens, tous ceux qui ont déjà 60 ans et peuvent bénéficier d'une retraite à taux plein devraient quitter la vie professionnelle. N'oublions pas que le taux de chômage des 18-25 ans est de 25 %.

M. l'économiste à la division des politiques sociales de l'OCDE. Les chiffres montrent que l'emploi des jeunes et celui des seniors ne sont pas antinomiques, au contraire. Ainsi, au Danemark, le taux d'emploi des moins de 25 ans est de 69 %, et celui des plus de 55 ans, de 58 %. Aux Pays-Bas, ces chiffres sont respectivement de 69 % et de 51 % et, en Suède, de 46 % et 70 %, alors qu'ils sont, en France, de 31 % et de 38 %. Ainsi, dans les pays qui parviennent à financer leur système de protection sociale, l'emploi des seniors est loin d'être un obstacle à celui des jeunes. À court terme, faire sortir les seniors du monde du travail réduit la part de la population active et compromet de ce fait le dynamisme de l'économie. Les entreprises trouveront donc moins de débouchés, ce qui, à moyen terme, ne favorisera pas l'emploi des jeunes. Dans une entreprise prise isolément, où le nombre des postes est fixe, on peut considérer que le départ d'un senior permet effectivement l'embauche d'un jeune, mais ce raisonnement ne vaut pas à moyen et long terme pour l'ensemble de l'économie, où le nombre d'emplois n'est pas défini une fois pour toutes.

Mme la chef de la division des politiques sociales de l'OCDE. Aucun pays n'est parvenu à prendre en compte la pénibilité, tant il est difficile de définir cette notion, d'évaluer ses conséquences sur la santé et de déterminer le nombre d'années concernées. Les Suisses ont tenté d'y parvenir en vain. Mieux vaudrait accompagner tout au long de leur carrière ceux qui effectuent des tâches pénibles.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il n'empêche qu'il est bien difficile de dire à ceux qui ont commencé à travailler très jeunes, par exemple dans le bâtiment ou l'industrie, qu'ils devront travailler jusqu'à 62 ans. Certains pays ont-ils prévu des exceptions pour les longues carrières qui se déroulent dans ces secteurs ?

Mme la chef de la division des politiques sociales de l'OCDE. Ce système existait en Allemagne, mais il a été supprimé parce qu'il pesait trop lourdement sur le taux d'emploi des seniors. Nous avons rédigé un document sur cette question en examinant le cas de différents pays. Il montre que les seules professions concernées sont les chemins de fer ou les mines, ce qui s'explique en partie par le fait que les mineurs sont maintenant très peu nombreux. En Allemagne, des accords de branche ont été conclus par les partenaires sociaux indépendamment du système de retraite publique.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie pour ces informations particulièrement utiles au moment où nous allons passer aux travaux pratiques, avec le souci de nous montrer non seulement décidés et courageux, mais justes.

*

**Table ronde sur la réforme des retraites avec
MM. Jacques Bichot, économiste, Antoine Bozio, chercheur à
l’*Institute for Fiscal Studies* à Londres,
et Henri Sterdyniak, directeur du département économie de la mondialisation
à l’Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)**

(séance du 24 mars 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. J’ai souhaité que notre commission prépare avec beaucoup d’attention le débat sur la réforme des retraites : les auditions se dérouleront donc systématiquement les mardis après-midi et mercredis matin jusqu’au début du mois de juin. J’ajoute qu’avant d’entendre les responsables des différents régimes et les partenaires sociaux, j’ai souhaité que nos travaux commencent par une table ronde réunissant des économistes ayant particulièrement réfléchi à ces questions.

Monsieur Jacques Bichot, vous enseignez depuis 2001 à l’Institut d’administration des entreprises de l’université Jean-Moulin de Lyon et vous avez publié dès 1993 un premier ouvrage sur le problème des retraites : *Quelles retraites en l’an 2000 ?* L’année dernière, vous avez également publié une note pour l’Institut Montaigne intitulée : « *Réforme des retraites : vers un big-bang ?* » ; vous y regrettez, notamment, qu’à l’inverse de ce qui s’est passé dans nombre de pays étrangers, nos réformes aient été essentiellement « paramétriques ». Dès lors, vous proposez une réforme de grande ampleur fondée sur la fusion de l’ensemble des régimes de retraite par répartition au sein d’un régime national unique par points.

Monsieur Antoine Bozio, vous êtes chercheur à l’*Institute for fiscal studies* de Londres et enseignant à University College. En 2006, vous avez consacré votre thèse de doctorat d’économie – récompensée par l’Association française de science économique et l’Observatoire des retraites – à la question des retraites. Auteur de plusieurs articles, vous avez cosigné en 2008 avec Thomas Piketty un livre intitulé *Pour un nouveau système de retraite*, dans lequel vous plaidez pour une réforme systémique et proposez, à l’instar de la Suède, la mise en place d’un système en comptes notionnels.

Monsieur Henri Sterdyniak, vous êtes depuis 2002 directeur du département d’économie de la mondialisation à l’Office français des conjonctures économiques et vous avez également publié un ouvrage, *Quel avenir pour nos retraites ?*, ainsi que plusieurs articles dont deux, qui nous intéressent plus particulièrement. En juillet 2008, vous avez ainsi publié les conclusions des travaux d’une équipe que vous avez codirigée intitulées : « *Emploi des seniors : les leçons des pays de réussite* ». Enfin, en avril 2009, vous avez publié l’article : « *Retraites : à la recherche de solutions miracles...* »

M. Jacques Bichot. S’agissant des retraites, nous avons tout intérêt à distinguer les questions relatives au court terme et celles portant sur le long terme.

Sur le long terme, je note tout d’abord que la multiplicité des régimes que nous connaissons actuellement est contraire à l’article 1^{er} du code de la sécurité sociale puisque, si cette institution est fondée sur la solidarité nationale, les retraites reposent sur des solidarités catégorielles. Par ailleurs, chacun s’accorde à considérer que les systèmes de compensation démographique ont fait leur temps mais, de plus, il est certain que la multiplicité des régimes

est incompatible avec le style de vie moderne, en raison notamment des changements de carrière au cours d'une même vie professionnelle – si 40 % des retraités sont aujourd'hui multi-pensionnés, ce taux ne fera que s'accroître à l'avenir. L'unification des régimes, quant à elle, entraînerait une économie de frais de gestion d'au moins deux milliards d'euros.

De surcroît, la complexité du système actuel – tant pour les intéressés que pour les gestionnaires – génère des coûts de fonctionnement substantiels ainsi qu'un ensemble d'effets pervers. Il existe de nombreux éléments de redistribution qui s'effectuent des pauvres vers les riches et non l'inverse.

Enfin, travaillant depuis 1980 sur la question de la contributivité – l'attribution des droits à pension –, j'ai pu constater combien notre édifice législatif, et la France n'est pas seule en cause loin de là, est en porte-à-faux eu égard à la réalité économique, que décrit si bien le « théorème de Sauvy » : si les enfants d'aujourd'hui paieront les retraites futures, ce sont les cotisations vieillesse qui ouvrent les droits à pension, ce qui n'a aucun sens. Les cotisations sont utilisées pour payer les retraites actuelles, il n'en reste rien pour payer, dans trente ans, les retraites de ceux qui les versent aujourd'hui.

Une réforme systémique à long terme est donc inévitable, mais elle est par définition impossible à réaliser rapidement. Par exemple, les Suédois ont mis une dizaine d'années avant de se mettre d'accord : après avoir voté une loi-cadre en 1994, quatre années supplémentaires ont été nécessaires pour affiner l'ensemble de la réforme sur un plan législatif et réglementaire, puis encore trois années de plus afin d'adapter l'ensemble des systèmes, de former le personnel, de modifier les institutions ainsi que les systèmes informatiques et, enfin, de recalculer les droits acquis selon les anciennes règles.

Nous ne pouvons pas rester l'arme au pied pour une période aussi longue, nous devons donc agir à court terme, et ce de deux manières.

D'une part, alors que la France s'est jusqu'à présent toujours refusée à envisager de façon sérieuse les études visant à réaliser une réforme structurelle – à l'exception notable du rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) publié à la fin du mois de janvier sur le passage aux points ou aux comptes notionnels –, nous nous devons de réaliser des études d'impact et de faisabilité qui, d'ici à 2012, permettraient aux politiques de se déterminer en toute connaissance de cause.

D'autre part, nous avons besoin de mesures à court terme, car les déficits n'attendent pas. S'agissant du régime général, nous serions bien inspirés de mettre en place une retraite à la carte avec neutralité actuarielle ainsi qu'un instrument gestionnaire, et non plus politique, de régulation de l'équilibre financier du système. En effet si, comme l'a dit M. le Président de la République, il faut tout « mettre sur la table », il n'est jamais question du taux des pensions, alors que sa simple régulation annuelle permettrait de procéder aux ajustements nécessaires à la réalisation de cet équilibre, comme la valeur du point dans les régimes par points. Il n'y a pas de raison que le taux de la pension reste indéfiniment fixé à 50 %. En outre, les assurés sociaux doivent avoir la possibilité de travailler plus ou moins longtemps – à partir d'un âge pivot qu'il conviendrait de fixer – selon qu'ils préfèrent avoir des loisirs ou de l'argent. C'est le principe de la retraite à la carte avec neutralité actuarielle.

Une telle réforme suppose de renoncer au méli-mélo entre durée d'assurance et âge de départ à la retraite. Dans les régimes qui fonctionnent correctement, la première intervient à travers le coefficient de proratisation – arrêtons, d'ailleurs, de le plafonner à 1, ce qui aboutit à brimer les carrières longues – et le second à travers le coefficient actuariel. En l'état, le calcul de la pension est extrêmement complexe en raison du mélange de ces deux

variables, alors que nous aurions besoin de fonctions à variables séparées. Un tel système aurait alors des effets prévisibles, notamment en matière justice sociale.

Enfin, si un accord de principe intervenait d'ici le mois de septembre, les assemblées parlementaires pourraient s'en saisir dès la fin de l'année ou au début de l'année prochaine. Ainsi cette réforme structurelle, fût-elle modeste, contribuerait-elle à préparer l'instauration d'un système unifié par points.

M. Antoine Bozio. La situation actuelle se caractérise par deux chocs démographiques qui ne sont pas de même nature et ne touchent pas les mêmes personnes : le premier résulte de l'accroissement régulier de l'espérance de vie, qui profite aux jeunes générations qui toucheront leurs retraites pendant plus longtemps, le second de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du *baby boom*. À ce propos, ces générations auraient pu constituer des réserves financières pour couvrir leurs retraites et elles ne l'ont pas fait – sans doute le Fonds de réserve pour les retraites (FRR) a-t-il été créé un peu tardivement. Les jeunes générations vont donc devoir assumer le surcoût induit par le grand nombre des départs. Le choc du *baby boom* est un choc transitoire mais long, qui doit être considéré comme l'héritage d'une dette passée.

Par ailleurs, la complexité et l'opacité de notre système ne manquent pas de créer des angoisses. Chez les seniors d'abord, qui découvrent au moment de quitter la vie active un, deux ou trois régimes complémentaires aux règles différentes – ce qui accroît la crainte des réformes, comme en atteste le pic de départs précoces à la retraite avant le vote de la loi de 2003. Chez les jeunes générations, qui n'ont aucune confiance dans le fait que leurs cotisations permettront de garantir leur future retraite – ce qui suffit d'ailleurs à remettre en cause la crédibilité du système par répartition, qui est fondé avant tout sur un lien de solidarité entre les générations.

De surcoût, la redistribution n'est pas aussi équitable que l'on pourrait le penser pour ceux dont les carrières ont été longues et difficiles. On a ainsi beaucoup de mal à savoir si les avantages non-contributifs sont efficaces en termes de redistribution. Ainsi, le système général a été fondé sur les dix, puis les vingt-cinq meilleures années de vie professionnelle ; il s'agissait d'exclure du calcul de la pension les plus mauvaises années. Or, le *ratio* entre ces dernières et les cotisations d'un smicard tout le long de sa carrière sera beaucoup plus faible que celui d'un cadre, qui connaît une carrière ascendante en matière de salaires. De ce point de vue-là, le rapport du COR, que je vous invite à regarder de près, est fort éloquent. Le minimum contributif, quant à lui, a été créé dans les années 1980 lorsque des personnes ayant cotisé 45 ans se sont retrouvées avec des pensions inférieures au minimum vieillesse. Vingt-cinq ans plus tard, et même si ce dispositif a été plafonné en 2006, il apparaît que la moitié de celles qui en bénéficient disposent déjà de pensions élevées dans un autre régime que le régime général. On a constaté que l'on attribuait donc la moitié du coût de ce dispositif à des personnes qui avaient des pensions supérieures à la moyenne.

C'est parce que nous considérons, avec Thomas Piketty, qu'une amélioration de la redistribution est possible que nous proposons de remettre à plat l'ensemble du système et d'unifier les régimes de retraite sous un système public, obligatoire, par répartition, contributif et redistributif, c'est-à-dire les principes confirmés par les lois successives.

Ce système reposerait sur deux principes fondamentaux : la contributivité – transférer des revenus des actifs vers les retraités – et la redistribution au profit de ceux qui ont des carrières difficiles.

D'une part, le compte notionnel permet de calculer la pension possible en tenant compte de l'ensemble des cotisations versées sans que le principe de la répartition soit remis en cause. Ce compte est revalorisé en fonction de l'augmentation annuelle des salaires, de manière à ce que les contributions versées en début de carrière professionnelle conservent leur valeur. Le salarié disposera en fin de carrière d'une évaluation de son patrimoine « notionnel » de retraite, lequel sera converti en rente. Cette conversion se fera en fonction de l'espérance de vie de chaque génération. On est, en effet, obligé de tenir compte, sur le montant des pensions, de l'allongement de l'espérance de vie. Je crois que les jeunes générations en sont bien conscientes.

D'autre part, chaque redistribution effectuée en raison d'un temps de chômage ou de maladie entraîne le crédit, sur le compte notionnel, de l'équivalent du montant qui aurait été cotisé si la personne avait travaillé. De la sorte, l'ensemble des salariés seront plus équitablement protégés, et surtout de manière beaucoup plus transparente.

Enfin, parce que la mise en place d'un tel système est elle-même complexe – il convient à la fois d'assurer une transition garantissant de bonnes conditions de départ dans le système actuel pour les générations qui sont à l'orée de la retraite et le basculement des jeunes générations dans le nouveau dispositif –, une graduation d'une dizaine d'années nous semblerait de bonne politique. J'ajoute que, selon une simulation dont le COR s'est fait l'écho, une telle organisation réduirait les inégalités de pension, car ceux qui perdraient le plus et à qui l'on demanderait le plus d'efforts seraient ceux qui ont de hauts revenus, c'est-à-dire les cadres.

Henry Sterdyniak. Le système de retraite français est l'un des plus généreux au monde. Or, comme en attestent de nombreuses études réalisées par le COR, il est menacé de déséquilibres financiers pour des raisons structurelles – allongement de l'espérance de vie et arrivée à l'âge de la retraite des *baby boomers* – mais, également, conjoncturelles avec la crise financière que nous avons connue ces deux dernières années.

Par ailleurs, je note que si des rendez-vous sur les retraites étaient prévus en 2008 et 2012, le rendez-vous de 2010 ne l'était pas et semble quant à lui fort incongru : la réforme de 2003 initiée par M. Fillon ne devait-elle pas sauver notre système ?

De surcroît, si le déficit des systèmes de retraite et de chômage s'élève à 20 milliards d'euros en 2010, il s'inscrit plus globalement dans les 160 milliards de déficit public : dans ces conditions, on comprend mal pourquoi le sauvetage des retraites serait plus urgent que celui de l'Éducation nationale ou de l'armée. En fait, je crains qu'une réforme bâclée ne se mette en place sous la pression des marchés financiers qui œuvrent, à l'échelle européenne et mondiale, pour diminuer le montant des dépenses publiques et sociales. Ne se dirige-t-on pas vers une alliance entre la Commission européenne, les classes dominantes des pays européens et lesdits marchés excitant de la crise pour mettre en cause les dépenses sociales et parvenir à réaliser leur rêve : inviter les ménages à financer sur les marchés financiers leur retraite ou leur santé, quand ce sont précisément ces derniers qui portent la responsabilité de la crise ?

En outre, en 2007, le COR a fait état de projections jusqu'en 2050 montrant que notre système n'est pas foncièrement déséquilibré, puisqu'à cette date le déficit représenterait un point du PIB. Je ne pense donc pas qu'il soit de bonne politique de réviser en catastrophe la stratégie adoptée en 2003. Je rappelle que cette stratégie ne touchait pas l'âge légal de départ de retraite et visait à allonger la durée des carrières, ce qui est plus juste socialement. Elle permettait par exemple aux cadres – qui entrent plus tard sur le marché du travail – de travailler plus longtemps et aux autres salariés qui ont commencé à travailler tôt

de partir tôt. Cela compense les différences d'espérance de vie et les différences de capacité à travailler après 60 ans. J'ajoute, à ce propos, que s'il est encore possible d'améliorer le dispositif actuel, il est en revanche stupide de permettre aux cadres de racheter leurs années d'études et qu'il conviendrait également de mettre en place un mécanisme permettant aux jeunes chômeurs n'ayant encore jamais travaillé d'accumuler des points pour leur retraite. Il ne faut pas, en catastrophe, changer le fusil d'épaule.

Par ailleurs, il n'est pas possible de demander aux salariés de continuer à travailler jusqu'à 70 ans pour bénéficier d'une retraite à taux plein, en situation de crise et alors que les seniors redoutent de ne pas trouver d'emploi ! La seule stratégie possible, celle qui a été définie en 2003, consiste à tout faire pour faciliter le travail de ces derniers – comme le montre l'exemple des pays scandinaves – et convaincre les syndicats de travailler en ce sens. Dans chaque entreprise, un examen de chacune des carrières devrait permettre d'évaluer la pénibilité des métiers, une éventuelle reconversion sur un poste différent à 45 ou 50 ans ainsi que la possibilité, selon les situations, de travailler jusqu'à 60 ou 65 ans : si, par exemple, des professeurs des écoles estiment ne plus pouvoir faire cours à partir de 55 ans, pourquoi ne pas leur permettre de devenir agent administratif ?

Autre idée fausse partout répandue : la réforme du système de retraite des fonctionnaires entraînerait plusieurs milliards d'économies. Certes, les règles sont différentes de celles des salariés du privé. Mais non seulement ces derniers bénéficient à peu près du même taux de remplacement que les salariés du secteur privé mais, de plus, un changement des règles en vigueur impliquerait la remise en cause du fait qu'il n'y a pas de cotisations sur les primes ainsi que la non-indexation du point d'indice sur les salaires. Aussi, comme pour les régimes spéciaux, une telle réforme coûterait autant qu'elle rapporterait.

Jusqu'à présent, le système de retraite avait un caractère social. Celui-ci, je le rappelle, consiste à assurer aux retraités les plus modestes un niveau de vie équivalent à celui de leur vie active sans effort d'épargne de leur part, et de leur permettre de partir au moment où ces entreprises ne sont plus prêtes à les employer. Dans cette situation, il y a deux remèdes miracles qui ont été proposés. Tout le monde est d'accord sur le fait qu'un système unifié serait préférable, même si la multiplicité des régimes est le fruit de l'histoire. Quel que soit le système, on ne pourra faire l'économie d'un arbitrage entre la hausse des cotisations, l'augmentation de la durée du temps de travail ou la baisse des pensions.

MM. Bichot, Madelin ainsi que le sénateur Leclerc préconisent un passage à un système par points – lequel serait équilibré par la baisse du niveau des retraites en fonction de la conjoncture et des difficultés financières, comme cela est d'ailleurs le cas des régimes complémentaires qui ont baissé de 20 % le montant des pensions depuis 1995. Or, cela est inacceptable faute de garantir aux salariés un niveau de pension et de rompre avec l'objectif de la parité de niveaux de vie entre actifs et retraités.

Avec le système des comptes notionnels, le niveau de retraite résulte quant à lui de l'âge du départ. Si à aucun moment le projet Bozio-Piketty ne précise le niveau effectif du taux de remplacement pour les salariés qui partiront à 60 ans, c'est que ce taux sera extrêmement faible ! Un professeur d'université ou un chercheur de l'*Institute for fiscal studies*, qui prendront leur retraite à l'âge de 67 ans, seront bien mieux lotis qu'un maçon dont la retraite sera particulièrement minable ! Là encore, il est inacceptable que le montant de la retraite dépende de manière excessive de l'âge de départ compte tenu des différences d'espérance de vie entre catégories socio-professionnelles et des possibilités de travailler ou non après 60 ans. Les carrières longues dont vous vous préoccupez, monsieur Bozio, ce sont celles des cadres !

La réforme de 2003 doit être poursuivie. Il convient de dire clairement que la durée d'activité sera allongée de façon différentielle : les cadres devront partir à la retraite à l'âge de 65 ans sans disposer de pensions faramineuses et les ouvriers pourront quant à eux cesser de travailler dès 60 ans. Il convient, en échange, de donner aux syndicats la possibilité de négocier des accords sur la pénibilité du travail ainsi que sur la stabilisation des taux de remplacement, une légère augmentation des taux de cotisations des salariés étant par ailleurs socialement envisageable : leur hausse de trois à quatre points ainsi qu'une augmentation de deux ans à deux ans et demi de la durée moyenne d'activité permettrait de passer le cap.

M. le président Pierre Méhaignerie. Outre que ce débat est fort complexe, je rappelle que des échéances ont été fixées.

Par ailleurs, en 2007, le système de financement de la sécurité sociale semblait en équilibre et la loi du 13 février 2008 ouvrait la perspective d'un redéploiement de 1,5 point des cotisations UNEDIC vers les régimes vieillesse. J'ajoute, également, que l'objectif national des dépenses d'assurance maladie avait progressé moins vite que la richesse nationale. Enfin, je rappelle que les cotisations UNEDIC s'élèvent à 6,4 points dans notre pays quand la moyenne européenne se situe en deçà de 4 points. La crise, bien entendu, a considérablement modifié la donne.

M. Denis Jacquat. D'un point de vue méthodologique, faut-il privilégier une réforme systémique à une réforme paramétrique ?

A-t-on une idée de l'impact économique des cotisations vieillesse sur la compétitivité des entreprises ?

Quelle est, aujourd'hui, la place du Fonds de réserve pour les retraites (FRR) ?

Enfin, sur le long terme, quelle est l'évolution du nombre de points de PIB que la France consacre aux retraites ?

Mme Marisol Touraine. Je remercie l'ensemble des intervenants dont les propositions, pour être fort distinctes, n'en sont pas moins intéressantes même si l'on peut légitimement se sentir plus proche de telle ou telle.

Comme Denis Jacquat, je m'interroge sur le rôle du Fonds de réserve pour les retraites, sachant que sa mise en place a été tardive et qu'il est peu abondé. S'il en allait autrement, quelle serait sa place ? Par ailleurs, ses ressources doivent-elles être mises en réserve jusqu'en 2020, comme le dispose la loi, ou bien faut-il qu'elles le soient plus longtemps encore ? Enfin, comment les utiliser ?

Par ailleurs, la meilleure manière d'évaluer la pénibilité du travail est-elle de se référer à l'espérance de vie, sachant que la prise en compte générationnelle de la seconde, comme dans la proposition de MM. Bozio-Piketty, ne permet pas une juste appréciation individuelle de la pénibilité supportée par chacun ?

Enfin, compte tenu de la situation de l'emploi des seniors, le report de l'âge légal du départ en retraite et l'allongement de la durée de cotisation soulèvent un certain nombre de difficultés. Que pensez-vous de cette idée formulée par plusieurs observateurs – dont le MEDEF – selon laquelle le taux d'emploi des seniors est d'autant plus bas que l'âge légal de départ en retraite est fixé à 60 ans ?

M. Maxime Gremetz. Je m'étonne qu'aucune hypothèse n'aborde franchement la question cruciale du financement des retraites et de la sécurité sociale. Quel est donc, aujourd'hui, le poids des retraites dans le PIB ?

Par ailleurs, en tant que membre du COR, je suis scandalisé que le MEDEF instrumentalise le rapport dont nous avons parlé : il n'est pas question que cette institution, qui ne dispose d'aucun pouvoir officiel, se fasse passer pour l'autorité indépendante qu'elle n'est pas.

En outre, quelles que soient les hypothèses formulées sur un éventuel changement systémique – alors que le système par répartition doit demeurer –, je note que nul n'évoque les problèmes liés à l'emploi, pourtant décisifs pour le financement des retraites, non plus que ceux des exonérations de cotisations patronales ou de la spéculation financière.

J'ajoute qu'il est impératif de mieux tenir compte de la pénibilité du travail : de ce point de vue-là, la pratique des « trois-huit », des « deux-huit » ou du travail dominical constituent autant de critères judicieux.

Enfin, qui sont les premières victimes des licenciements, si ce n'est les seniors à qui l'on reproche de coûter trop cher ?

M. Jean-Luc Prével. Le tableau de la situation a été bien dressé par les trois intervenants : le *papy boom* et l'allongement de la durée de vie obligent à réformer notre système de retraites. Ce dernier étant très complexe, le passage à un régime universel – par points ou par comptes notionnels – est une solution qui offrirait une vraie liberté et permettrait d'aboutir à un équilibre financier. Cependant la position de M. Sterdyniak montre qu'il sera difficile d'obtenir un consensus à ce sujet parmi les experts, et je crains que celui-ci soit encore plus difficile à obtenir de la part des politiques.

Plusieurs questions se posent.

La première est celle de la pénibilité, sur laquelle les partenaires sociaux ont du mal à s'entendre actuellement. Ne peut-on l'aborder par le biais de l'espérance de vie et intégrer ce critère dans un système de retraite ?

Une deuxième question à étudier est l'employabilité des seniors. Quand une entreprise connaît des difficultés, il n'est pas simple pour elle de garder ces derniers.

Les pensions de réversion doivent-elles être maintenues ? Si oui, sur quelles bases ?

Comment traiter le cas des victimes de la vie ? Ce terme ne recouvre pas seulement les situations de chômage, mais également les handicaps et les maladies longues. Comment sont prises en compte ces situations dans les systèmes de retraite ? Est-ce à ces derniers de les prendre en compte ?

Enfin, M. Sterdyniak a prôné une augmentation prudente des cotisations. De combien faudrait-il les augmenter pour équilibrer le système ?

M. le président Pierre Méhaignerie. Je rappelle que nous devons prendre en compte trois éléments : l'emploi, les déficits et la justice. En matière d'emploi, c'est-à-dire de compétitivité des entreprises, nous sommes arrivés, en comparaison avec l'Allemagne, à des niveaux de cotisations que nous ne pouvons pas dépasser. Les déficits ont atteint des montants qui nous font courir des risques élevés vis-à-vis de l'Europe et qui vont peser sur

nos enfants. Enfin, il est indispensable d'intégrer des notions de justice compte tenu des différences de travail.

M. Jacques Bichot. Ma position est très claire concernant la pénibilité : c'est aux employeurs, et non aux systèmes de retraite, de prendre en charge le coût de celle-ci. Sinon les employeurs ne seront aucunement incités à transformer les modes de travail de façon à ce qu'ils soient moins pénibles et qu'ils entraînent moins d'inconvénients, en particulier moins de vieillissement. Les syndicalistes comprennent très bien ce raisonnement.

M. Maxime Gremetz. Il faut que les employeurs paient plus de cotisations !

M. le président Pierre Méhaignerie. Il y aura toujours des métiers plus pénibles que d'autres, comme ceux qui s'exercent dans les abattoirs, dans les industries agroalimentaires ou dans le bâtiment. Il me paraît difficile de ne pas prévoir une solidarité entre les professions et de demander aux seules entreprises de prendre en charge le coût de la pénibilité.

M. Jacques Bichot. Pour moi, la pénibilité doit s'incorporer au coût du travail, y compris pour l'État.

Prenons l'exemple des opérations militaires extérieures. On compte, pour nos soldats en Afghanistan, trois années en termes de retraite pour une passée en opération militaire sur le terrain. Il est normal de les dédommager : ils courent des risques immenses et il est plus pénible de travailler sur le terrain que d'être dans une caserne. Mais pourquoi le faire sous forme d'un gain d'années de retraite ? Il faudrait les payer davantage ou abonder un fonds de pension pour leur permettre, s'ils le souhaitent, de partir plus tôt à la retraite. Le système actuel est un simple déguisement du coût pour l'État de ces opérations militaires.

En matière de pénibilité, il convient de faire attention à l'exactitude comptable. Nous falsifions les résultats des entreprises ou de la collectivité nationale en reportant le coût d'opérations immédiates dans l'avenir. Actuellement, nous ne savons pas ce que coûte un travailleur dans un abattoir ou un soldat en Afghanistan !

Le Fonds de réserve pour les retraites a, en effet, été mis en place un peu tardivement. Il atteint aujourd'hui une trentaine de milliards d'euros, ce qui est dérisoire par rapport aux 2 200 milliards de réserves du système de retraite par répartition américain et même par rapport aux réserves de l'ARRCO et de l'AGIRC.

Deux solutions sont envisageables.

La première serait d'utiliser dès maintenant le Fonds pour boucher les trous. Mais ce ne serait pas une très bonne solution parce qu'une part notable de celui-ci étant investie en actions, il ne faut pas les vendre n'importe quand.

La seconde solution consisterait à faire du Fonds de réserve pour les retraites un élément de lissage des accidents conjoncturels. Les systèmes de retraite ont à jouer un rôle de stabilisateur automatique, c'est-à-dire à maintenir le pouvoir d'achat même quand celui-ci s'effondre pour d'autres catégories de la population. Mais, cela est aujourd'hui fait par l'endettement, mieux vaudrait qu'il le soit grâce à un fonds de réserve dans lequel on pourrait piocher dans les périodes de mauvaise conjoncture et dans lequel on réinvestirait dans les périodes de bonne conjoncture. Selon moi, c'est cette seconde solution qui devrait être privilégiée.

Pour mesurer le poids des retraites dans le PIB, il faut aussi y inclure tous les autres transferts opérés en direction des retraités. Ainsi, les dépenses d'assurance maladie des retraités sont deux à trois fois supérieures à la moyenne nationale alors que les contributions de ceux-ci sont plus faibles. Il y a donc un transfert – de l'ordre de 40 %, correspondant à un peu plus de 4 % du PIB – de l'assurance maladie en direction des retraités. Par ailleurs, 50 % de la population passera par une période de dépendance à la fin de sa vie. On ne s'occupe pas d'un enfant handicapé de la même manière que d'une personne de 85 ans atteinte de la maladie d'Alzheimer. C'est pourquoi il me paraît important d'incorporer le coût de la dépendance des personnes âgées – qui représente un peu moins de 1 % du PIB actuellement – dans le pourcentage de PIB consacré aux retraités. Quand on ajoute aux 13 % correspondant au poids des seules retraites dans le PIB, les 4 points correspondant au transfert de l'assurance maladie et le point correspondant au coût de la dépendance, on arrive à 18 %.

Sur la question du financement de la sécurité sociale et son impact sur les entreprises, je trouverais peut-être un point d'accord avec M. Sterdyniak : je ne crois pas que le financement de la retraite par répartition sous forme de cotisations, qu'elles soient patronales ou salariales, pèse sur le coût du travail et, par conséquent, sur la compétitivité des entreprises. Quelles que soient les modalités de financement, les niveaux de salaires se mettent en place sur le marché du travail et c'est le coût global pour l'employeur qui est la variable d'équilibre de ce marché. Qu'une partie plus ou moins importante aille aux travailleurs sous forme de salaire direct et qu'ensuite elle leur soit reprise sous forme d'impôt ou de cotisation, cela ne change pas énormément la donne. Une comparaison entre la France et le Danemark, les deux pays les plus écartés de ce point de vue en Europe, le montre : le Danemark a un financement très axé sur les impôts et la France sur les cotisations ; or les coûts salariaux au Danemark sont un peu supérieurs à ceux de la France, et il en est de même pour les indicateurs de productivité et de niveau de vie général.

Dans l'état actuel des choses, je pense qu'on ne coupera pas à un léger relèvement des cotisations : d'une part, c'est ce qu'il y a de plus facile à faire ; d'autre part, il est moins grave de relever un peu les cotisations que d'accumuler les déficits. Je fais ce constat vraiment à contrecœur, car je ne suis pas partisan de l'augmentation des cotisations. Mais, entre deux maux, il faut choisir le moindre.

M. Gremetz a raison : on ne peut pas parler des retraites sans parler de l'emploi.

Je considère qu'il y a une interrelation entre les règles de départ à la retraite et l'âge d'arrêt de l'activité professionnelle. On ne peut sérieusement penser que l'âge de cessation d'activité reculera au niveau qu'on le souhaite si on ne modifie pas les conditions de départ à la retraite. Les hommes ne sont pas des anges : ils agissent, non pas par souci de l'intérêt général, mais en fonction de leur intérêt particulier. Par conséquent, si les gens ne sont pas poussés à travailler davantage par le fait que, s'ils travaillent moins, ils auront une retraite moindre, les choses ne bougeront pas beaucoup.

Comment la Finlande a-t-elle réussi, en l'espace de quinze ans, à faire passer son taux d'emploi des seniors de 30 à 60 %, rejoignant presque la Suède, qui est à 70 % ? En adjoignant une politique très active en faveur de l'emploi des seniors à leur réforme des retraites. C'est la conjonction des deux qui donne de bons résultats : il faut à la fois prendre des mesures actives en faveur de l'emploi des seniors et durcir les conditions de départ à la retraite.

M. le président Pierre Méhaignerie. Par la décote et la surcote ?

M. Jacques Bichot. Je propose, comme dans mon intervention liminaire, une autre solution, qui consiste à prendre le taux à un âge déterminé comme variable d'ajustement. Si les gens voient qu'à soixante ans, leur retraite ne correspond plus à 50 % de leur salaire, ils travailleront plus longtemps pour obtenir ce taux. C'est ce que font aujourd'hui les gens qui n'ont pas 162 trimestres à soixante ans.

M. le président Pierre Méhaignerie. Compte tenu du symbole que représente l'âge de 60 ans et de l'objectif de 62 ans auquel on doit tendre, la voie de la surcote ou de la décote laisse-t-elle une liberté de choix suffisante, tout en étant une incitation assez puissante à retarder l'âge de la retraite ?

M. Jacques Bichot. La surcote avec une augmentation de 0,75 % du taux de pension était assez ridicule. Un taux de 1,25 % est déjà un peu plus proche de la neutralité actuarielle.

Cela étant, la surcote présente le gros inconvénient de mélanger durée de cotisation et âge de départ à la retraite. Une personne qui n'aurait que 130 trimestres alors qu'elle serait à taux plein à 65 ans n'aurait pas droit à la surcote et ne serait donc pas incitée à continuer à travailler même si elle en avait la force et le désir. C'est un exemple typique de séparation entre durée d'assurance, qui joue sur le coefficient de proratisation, et âge de départ à la retraite, qui joue sur le coefficient actuariel.

M. Antoine Bozio. Dans tout système de retraite, quel qu'il soit, le niveau de retraite qu'on peut offrir dépend du niveau de financement, donc du taux de cotisation. Contrairement à ce qu'a dit M. Henry Sterdyniak, dans un système à comptes notionnels, le taux de cotisation n'est pas figé. C'est la principale variable d'ajustement du système : chaque année, on peut décider de l'augmenter.

Dans le système actuel ou celui à points, on ne peut pas garantir la valeur des cotisations alors que, dans le système à comptes notionnels, l'idée principale est de tenir toutes les promesses que l'on fait. Avec le niveau de cotisation actuel, on est capable de dire quel sera le montant de la retraite si l'espérance de vie n'augmente pas.

La réforme des comptes notionnels, telle que je la perçois, permettra de sortir de la cuisine « décote-surcote-modification des paramètres », pour ne retenir que deux paramètres principaux : le taux de cotisation, qui relève d'un choix politique, et l'espérance de vie à l'âge de la retraite.

M. Henry Sterdyniak a reproché à Thomas Piketty et à moi-même de ne pas avoir pris parti pour un niveau de cotisation. Mais c'est un choix social et politique. C'est aux politiques de décider du niveau d'augmentation, du rythme et des modalités de celle-ci.

M. Maxime Gremetz. Et de déterminer qui paie !

M. Antoine Bozio. Dans un système par répartition, ce sont toujours les salariés, les actifs, qui paient, monsieur Gremetz. En matière de retraites, il y a un transfert pour les salariés de leur vie active vers la retraite. Pour la partie redistribution, en revanche, vous avez une grande marge de liberté : vous pouvez taxer ce que vous voulez, les profits et le capital.

Deuxièmement, on équilibre un système à points en faisant varier la valeur du point. On peut se permettre de faire de l'inflation – en faisant baisser le rendement du point. Ce n'est pas possible dans un système de comptes notionnels, où il y a plus de contraintes et, par

conséquent, de garanties pour les salariés : on peut garantir que tout euro de cotisation versé aura un rendement positif en plus de la croissance des salaires.

De telles garanties n'existent pas dans le système actuel : personne ne peut dire aujourd'hui à un jeune salarié à quelle retraite il aura droit dans quarante ans avec le niveau de ses cotisations actuelles.

Troisièmement, dans un système de comptes notionnels, le Fonds de réserve pour les retraites sert de coussin amortisseur sur le long terme. Il permet de faire des ajustements lorsque se produisent des chocs à la fois en termes de taille de génération et de niveau de croissance. En cas de *baby boom*, le système génère mécaniquement des excédents qui sont versés sur le fonds de réserve, ce qui permet de garantir aux salariés du *baby boom* que les promesses qui leur ont été faites seront honorées lorsqu'ils arriveront à la retraite.

Le problème du système actuel est de générer une dette implicite, car les promesses faites aux générations du *baby boom* ne pourront être tenues qu'en taxant les jeunes générations. La façon la plus cohérente de régler ce problème me semble être de mesurer cette dette et de procéder à un prélèvement qui n'ouvre pas de droit – donc un impôt – afin d'alimenter le Fonds de réserve pour les retraites pour, dans un premier temps, payer la « bosse » du *baby boom* et, dans un second temps, constituer des réserves.

Si on pouvait mesurer de manière précise la pénibilité, ce serait, avec les comptes notionnels, très simple : il suffirait d'ajouter des surcotisations et d'alimenter plus de droits chaque fois qu'une personne serait soumise à des conditions de pénibilité. Le gain serait alors proportionnel à la pénibilité mesurée. Mais le gros problème, c'est de mesurer la pénibilité.

Je fais remarquer que la question de la pénibilité n'est évoquée que pour les travaux pénibles non compensés par l'employeur. Il n'est pas question de la prendre en compte dans le cas, par exemple, d'une personne qui part travailler sur une plateforme pétrolière et reçoit en compensation de la pénibilité de ce travail de très hauts niveaux de salaire de la part de son employeur.

M. Paul Jeanneteau. Il sera très difficile de définir la pénibilité. Est-il plus pénible de travailler sur une plateforme pétrolière en mer du Nord que d'extraire du pétrole dans le Sahara ? Ne vaudrait-il pas mieux prendre comme critère l'espérance de vie ?

M. Antoine Bozio. Le problème est qu'il n'est pas plus facile de mesurer l'espérance de vie que la pénibilité.

M. le président Pierre Méhaignerie. Sauf, peut-être, sur une génération !

M. Henri Sterdyniak. Il faut être clair : le Fonds de réserve pour les retraites est mort. L'urgence, à l'heure actuelle, est de réduire le déficit et la dette. Nous n'avons pas d'argent à mettre dans le fonds, d'autant que ce dernier n'est rentable que s'il rapporte plus que les obligations. Nous n'avons pas d'argent pour spéculer en bourse.

Il n'y a aucun lien entre cotisations vieillesse et compétitivité des entreprises. Si on augmente les cotisations vieillesse, on augmentera les cotisations des actifs, parce que la retraite concerne ces derniers et doit donc être financée sur le revenu de ceux-ci.

Si l'on pense que, pour augmenter les cotisations, il faut accroître la fiabilité du système, il faut convaincre les jeunes générations qu'elles ont intérêt à travailler en France,

où elles pourront bénéficier d'un système de retraite social et garanti, plutôt que dans un pays comme le Royaume Uni où elles n'auront pas de retraite et devront constituer celle-ci sur les marchés financiers.

Nous souhaiterions tous une réforme systémique conduisant à un système unifié. Mais, elle n'aura pas lieu car toute transition est longue, pénible et coûteuse. Une réforme systémique prendrait vingt ans. Elle n'est pas simple : il faudrait reconstituer sur une base équivalente le droit des fonctionnaires et celui des salariés du privé. Que ferait-on des primes et des cotisations payées par les fonctionnaires ? Il y a des réponses immédiates à donner, nous ne pouvons pas perdre de longues années en transition.

MM. Bozio et Piketty ont l'air d'oublier qu'il existe déjà, dans le système français, des mécanismes de prise en compte du chômage, de la maladie et de la maternité et que le système ARRCO-AGIRC fonctionne par points. Ce n'est donc pas une révolution qu'ils proposent. De plus, un arbitrage doit être fait entre taux de cotisation, durée de travail et niveau de pension. On aimerait savoir à quoi on aboutirait avec un système en comptes notionnels.

Actuellement, le poids des retraites dans le PIB est de 13 %. Si on maintient le système tel qu'il est, il sera de 19 % en 2050, soit six points de plus, ce qui est beaucoup trop. Les prévisions du COR situaient ce taux à 14,7 %, soit 1,7 point de plus : un point était financé par le transfert des cotisations chômage et 0,7 point par la hausse des cotisations. Mais, cela n'est pas entièrement satisfaisant car cette projection repose sur l'hypothèse d'une baisse du niveau relatif des retraites. C'est pourquoi il m'apparaît nécessaire d'accepter des hausses de cotisation, afin de maintenir ce niveau relatif.

Si les partenaires sociaux acceptent de traiter la question de la pénibilité avec sérieux, c'est-à-dire acceptent que les postes pénibles soient définis par la médecine du travail et des ergonomes, on peut avoir un système dans lequel ces postes peuvent être bonifiés. On ne peut pas laisser les entreprises s'en occuper seules, car on sait que les personnes qui auront occupé des emplois pénibles ne pourront pas continuer à travailler après soixante ans. Par ailleurs, dans la majorité des cas, les emplois pénibles sont faiblement rémunérés. Donc, nous sommes obligés de traiter la question.

Je pense qu'il faudra encore maintenir les pensions de réversion pendant une cinquantaine d'années, tant que les taux d'emploi des femmes ne seront pas satisfaisants.

Il y a trois manières de modifier la mentalité des entreprises et des salariés, afin que la norme devienne les 42 années de carrière et non plus l'âge de soixante ans.

La première est la manière sociale, à la scandinave : elle consiste à mobiliser les entreprises et les syndicats sur cet objectif et à conduire une réflexion sur les carrières.

La deuxième manière consiste à imposer brutalement, du jour au lendemain, la retraite à 65 ans. Nombre de personnes entre 60 et 65 ans se retrouveraient, comme en Grande-Bretagne, dans la misère et seraient obligées de prendre des petits boulots. Le taux d'emploi des seniors serait, à n'en pas douter, relevé mais la méthode ne serait pas prudente.

La troisième manière, sociale libérale, est de procéder par incitations. Le problème est qu'il y a déjà les mécanismes de décote et de surcote et que tout le monde n'a pas la capacité à répondre aux incitations. Cette méthode favoriserait les cadres et serait catastrophique pour les ouvriers.

M. Arnaud Robinet. Compte tenu de la complexité du système, du montant des déficits, encore accentué par la crise, et du resserrement du ratio actifs-retraités, qui fait qu'une retraite sur dix n'est plus financée, peut-on encore envisager une réforme systémique ? Une telle réforme systémique permettrait-elle de retrouver l'équilibre financier ?

Dans le cadre d'une réforme paramétrique, quel serait l'âge de départ à la retraite adéquat, c'est-à-dire qui aurait le plus d'effet ? Y a-t-il une relation entre âge de départ à la retraite et emploi des seniors ? Peut-on, à la fois, reculer l'âge de départ à la retraite et augmenter la durée de cotisation ?

La France semble le seul pays à vouloir intégrer la question de la pénibilité dans la réflexion sur les retraites ? La pénibilité ne serait-elle pas de nature à créer d'autres régimes spéciaux ?

Quel peut être un rapprochement entre le public et le privé à propos de la règle des vingt-cinq dernières années et celle des six derniers mois ?

Un régime par capitalisation peut-il venir en complément du régime par répartition ?

M. Patrick Roy. Notre débat d'aujourd'hui suscite en moi des craintes car l'avenir n'est pas envisagé de manière très optimiste, en dehors des propos de M. Sterdyniak, qui me semblent plus réalistes. L'accent est mis depuis des années sur le rééquilibrage des comptes. Ne peut-on y joindre le souci de permettre aux millions de retraités qui vivent aujourd'hui dans la misère – eh oui, pour eux, l'époque de Zola n'est pas encore révolue – d'avoir une vie digne ?

M. Bernard Perrut. Mes questions s'adressent plus spécialement à M. Bichot.

Vous prônez une mise en évidence du lien entre ce qui est fourni et ce qui sera ultérieurement reçu et une distributivité véritable. Faites-vous allusion au développement de la capitalisation en complément de la répartition ?

Dans votre note à l'Institut Montaigne, vous proposez la mise en place d'une garantie de pension de même inspiration que le revenu de solidarité active. Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet ?

M. Dominique Dord. Le président Pierre Méhaignerie a raison quand il souligne que nous sommes conduits aujourd'hui à nous poser une question cruciale que nous ne nous posions pas du tout de la même manière en 2007. Il ne faut donc pas dramatiser à l'excès. Quand la conjoncture économique est meilleure, la question de l'équilibre du régime est moins cruciale. D'où l'intérêt d'imaginer des systèmes qui permettent le flux et le reflux.

Contrairement à ce qu'a dit M. Sterdyniak, je ne trouve pas que vos propositions, messieurs, soient politiquement très différentes : elles présentent des différences techniques mais nous aurions tort de les opposer.

Avant d'imaginer un autre système, il faut prendre en compte les toutes petites retraites évoquées par Patrick Roy, ainsi que la question de la pénibilité. De ce point de vue, la proposition de M. Bichot, que je ne considère pas comme antagoniste des autres, me paraît la plus simple, la plus facile et la plus lisible tout de suite. Comme M. Sterdyniak l'a souligné, il faut, en effet, trouver une réponse applicable tout de suite et non dans vingt ans.

Dans le système proposé par M. Bichot, la variable principale est la durée de cotisation. M. Sterdyniak suggère de la fixer à 42 ans. Pourquoi pas ? Un tel système permet un peu de liberté. Pour partir un peu plus tôt à la retraite, un salarié acceptera de toucher un peu moins. Cela me semble également régler, d'une certaine manière, la question de la pénibilité, puisque celui qui a commencé à travailler très jeune occupe souvent des emplois pénibles non compensés par le salaire.

M. Jacques Domergue. Pour qu'elle soit acceptée par les Français, la réforme que nous allons présenter devra être lisible et perçue comme équitable. Pour eux, le critère de pénibilité doit être pris en compte, mais il est très difficile à mesurer ; au reste, aucun Français ne vous dira qu'il n'a pas un métier pénible. En fait, le seul paramètre que l'on puisse prendre en compte est celui de la durée de vie : il peut être évalué par profession et assorti d'un système correctif.

On nous dit que l'on ne jouera que sur la durée de cotisation, et donc sur la durée de travail, ce que les Français peuvent comprendre. Mais parallèlement, nous nous heurtons à des difficultés d'emploi et au fait que les entreprises n'embauchent pas les seniors, et là ils ne comprennent plus. Nous devons donc faire un gros effort de pédagogie, notamment en matière d'évolution des carrières, pour montrer qu'on n'exerce pas le même métier à cinquante ans qu'à trente ans et qu'à soixante ans : on peut être utile sans faire exactement le même métier.

M. Michel Heinrich. Vous semblez, messieurs, être tous les trois d'accord sur le fait que le taux de cotisation global, qui est de 25 % dans le privé et de 60 % dans le public, n'impacte pas la compétitivité. Avez-vous imaginé d'autres ressources que la cotisation sur les salaires pour financer les retraites ?

M. Lionel Tardy. Il n'existe que trois solutions : soit on augmente la durée de cotisation ; soit on relève le montant des cotisations ; soit on baisse le niveau des pensions. Je suis persuadé qu'aucun de ces solutions n'est tenable à moyen terme.

Aujourd'hui, aucun salarié ne sait réellement combien il cotise par mois pour son hypothétique retraite, alors que les droits acquis représentent à peu près 20 000 milliards d'euros – mais on ne sait pas où ils sont. Il faut préciser qu'un smicard paie chaque année deux mois de salaire net en cotisation vieillesse, sans savoir non plus combien il touchera.

Il existe un système dont on n'a pas parlé ce matin : il consiste à remplacer le système de répartition par un système de compte retraite personnel. Le principe est que 10 % du salaire est versé chaque mois sur un compte au choix du salarié. La somme reste bloquée pendant 40 à 45 ans. L'État n'a pas de droit de regard, mais garantit une pension minimale.

La transition pourrait se faire sur la base du volontariat : soit les gens conservent le système actuel, soit ils font le choix du compte retraite personnel – au Chili, 95 % des salariés ont choisi ce système. Pour les salariés qui ont déjà cotisé sur un régime par répartition, des bons de validation permettent de calculer le capital qui a été acquis depuis qu'ils travaillent. On peut sortir du dispositif de deux manières : soit le capital recueilli est transformé en pension mensuelle, type assurance-vie ; soit il reste un capital et le salarié programme des versements mensuels. En cas de décès prématuré, la famille récupère l'intégralité du capital. L'avantage de ce type de système réside dans sa sécurité : pas un euro de capital n'est perdu ; son taux de rendement moyen est de 9 % sur 25 ans ; il permet de financer des investissements.

Au Chili, après un an de transition, le Gouvernement a reçu, de la part des entreprises, des taxes supplémentaires permettant de payer les bons de validation en raison de la baisse du niveau des charges des entreprises. Il en est résulté un changement culturel profond de la population chilienne : celle-ci se voit incitée à cotiser pleinement pour les retraites. Ce système existe depuis 28 ans au Chili. Il a été adopté par 28 pays différents. Qu'en pensez-vous, messieurs ?

M. Michel Issindou. On peut jouer sur trois paramètres : allongement de la durée ; taux de remplacement ; augmentation des recettes. Le Président de la République a annoncé qu'il ne voulait pas toucher au taux de remplacement et il semblerait que nous allions vers l'allongement de la durée. Pour ma part, je milite en faveur de l'augmentation des recettes, lesquelles pourraient être augmentées de trois manières.

D'abord, il serait possible d'inclure les revenus financiers dans les cotisations. Nous avons beaucoup travaillé sur ce sujet dans le cadre d'une mission d'information sur les niches sociales. La participation, l'intéressement, les *stock-options*, les primes échappent aux cotisations, ce qui constitue incontestablement un manque à gagner pour les régimes de retraite.

Ensuite, on pourrait supprimer les exonérations sur les bas salaires et les heures supplémentaires – loi de 2007 –, qui représentent un manque à gagner de 3 milliards d'euros. Nous ne sommes pas convaincus que ces exonérations soient bonnes pour l'emploi ni pour la compétitivité des entreprises.

Enfin, la troisième manière consisterait à relever les cotisations et à élargir l'assiette, ce qui rendrait les choses plus indolores.

L'effort doit être partagé et il sera probablement nécessaire d'allonger la durée de cotisation. Toutefois, en contrepartie, il conviendrait de trouver des recettes nouvelles ou de mobiliser celles qui existent déjà.

Le déficit des retraites paraît énorme : 10 milliards d'euros en année moyenne. Mais, ce n'est pas le cas si on le compare au PIB. Il ne faudrait pas que ce déficit soit considéré comme insurmontable et qu'il nous amène à des changements fondamentaux. Après tout, le profit total de quelques grandes entreprises atteint bien 10 milliards.

Des ajustements sont nécessaires, mais le système n'est pas, comme certains le pensent, au bord de la rupture.

Mme Colette Langlade. Soit on augmente les cotisations, soit on diminue les pensions, soit on allonge la durée de la vie active. À en croire une déclaration de M. Fillon rapportée fin janvier par le journal *Le Figaro*, rien n'est encore joué. Le Premier ministre souhaitait que l'on ressuscite le schéma prévu en 2003 et consistant à augmenter les cotisations retraite en contrepartie d'une baisse des cotisations chômage ; cependant, cette hypothèse, qui ne suscite pas l'enthousiasme de l'Élysée, a été fragilisée par les dernières prévisions du COR, qui ne prévoit pas un retour au plein emploi avant 2024.

D'un côté, des seniors voudraient partir beaucoup plus tôt à la retraite quand ils ont commencé à travailler tôt. De l'autre, les jeunes de moins de 25 ans éprouvent des difficultés à trouver un premier travail. A-t-on adopté dans notre pays une logique de tutorat et d'accompagnement, à la fois pour aider les seniors à quitter la vie professionnelle et permettre l'insertion professionnelle de nos jeunes.

M. Pierre Morange, président. On peut imaginer que le tutorat ne soit pas une façon de quitter la vie professionnelle, mais d'avoir une deuxième vie professionnelle. Il serait intéressant de connaître précisément le bénéfice qui résulterait du passage du taux actuel d'emploi des personnes de plus 55 ans à un taux de quelque 60 %, comme dans les pays nordiques. Dans quelle mesure cela contribuerait-il à diminuer le déficit du régime d'assurance vieillesse ?

M. Régis Juanico. Selon Arnaud Robinet, la France serait le seul pays en Europe à engager une réforme des retraites incluant la question de la pénibilité. Toutefois cette question aurait très bien pu faire l'objet d'une réforme complètement distincte de celle des retraites, dans la mesure où un amendement de M. Xavier Bertrand adopté à l'article 12 de loi de 2003 invitait les organisations professionnelles représentatives à négocier au niveau national sur la définition et la prise en compte de la pénibilité. Dans le droit-fil de cette disposition, les partenaires sociaux ont discuté pendant trois ans et sont parvenus à un accord sur la définition de la pénibilité et sur les facteurs de pénibilité ; en revanche, le MEDEF a manifesté son opposition à l'ampleur du dispositif, au financement de celui-ci, aux critères pris en compte et aux conditions d'accès au mécanisme de la pénibilité. Pour autant, une fois cet échec constaté, rien n'empêchait le Gouvernement d'élaborer un projet de loi, qui aurait très bien pu être voté depuis dix-huit mois ou deux ans. Cela n'a pas été le cas et maintenant la question de la pénibilité rejoint celle des retraites.

Il convient donc désormais de se mettre d'accord sur des critères qui puissent faire l'objet d'un consensus. Et, naturellement, sur un tel sujet, le Parlement aura son mot à dire.

Mme Marie-Christine Dalloz. Certes, les avis sont divergents, mais ce qui est sûr, c'est qu'il faut intervenir. Et dans la mesure où l'on aborde maintenant la question du financement des régimes de retraite, il est essentiel d'aborder parallèlement celle des critères de la pénibilité. De nombreuses concertations vont avoir lieu et il sera important d'explorer toutes les pistes : le critère de l'espérance de vie évoqué par Paul Jeanneteau peut être pris en compte, mais ce ne peut pas être le seul.

M. Dominique Tian. La Finlande a été évoquée, mais personne n'a parlé du système de capitalisation finlandais, qui est assez original, ni du système allemand qui est en place depuis quelques années et qui est un système obligatoire cogéré par les syndicats et le patronat allemands.

M. Philippe Morenvillier. J'ai particulièrement apprécié la position très cartésienne de M. Bozio.

Notre régime de retraites, qui est déficitaire, est également trop compliqué. Pour autant, nous devons faire preuve de solidarité intergénérationnelle. Une réforme s'impose donc. Doit-elle être paramétrique ou systémique ? Selon moi, l'un n'empêche pas l'autre. Comme pour une recette de cuisine bien équilibrée, on pourrait légèrement relever le taux de cotisation, légèrement augmenter la durée du travail et introduire des pondérations pour pénibilité. Par ailleurs, je considère moi aussi que l'on pourrait peut-être envisager des recettes issues d'autres sources comme les revenus des fonds d'entreprise, ce qui serait très novateur.

Selon moi, cette réforme doit être à la fois équitable et novatrice, son objectif final étant d'apporter une certaine sérénité aux salariés. Les Français ne doivent pas avoir d'incertitude quant à leur retraite future. Ils doivent aussi considérer leurs cotisations de retraite comme un droit à un revenu différé, et non pas comme un impôt.

M. Rémi Delatte. L'idée selon laquelle il nous faut trouver aujourd'hui les outils qui nous permettront de sauver le système à terme, tout en sachant que cela devra se faire progressivement, m'a semblé intéressante.

Vos propos, monsieur Sterdyniak, me laissent songeur. Ne nous avez-vous pas dit à la fois qu'il n'est pas possible d'assurer la pérennité du système français – qui est parmi les meilleurs – parce qu'il coûte très cher, mais qu'il ne faut pas le modifier car, pour des raisons culturelles, nous ne serons pas en mesure de changer les choses ?

Messieurs, pensez-vous que la réforme des retraites soit possible, et qu'elle soit possible aujourd'hui ?

M. Henri Sterdyniak. Je ne pense pas possible de faire quelque chose en 2010. Il n'est pas possible d'augmenter les cotisations parce que cela pèserait sur la consommation. On ne va pas non plus diminuer les retraites. Enfin, de toute évidence, ce n'est pas le moment de lancer une grande action en faveur de l'emploi des seniors compte tenu de la situation en matière de chômage.

Dans tous les pays, le système de retraites est coûteux et complexe. Il n'est pas plus complexe en France qu'ailleurs : l'*Institute for fiscal studies* a publié récemment une étude dans laquelle on peut lire que le système de retraites britannique est le plus complexe du monde. Nous ne sommes donc pas les pires.

Il faut être conscient que, dans tous les pays, les gens vivront vingt-cinq ans en retraite pour une quarantaine d'années de travail. Le système brasse forcément des sommes énormes.

Le système français des retraites serait aujourd'hui équilibré, si nos compatriotes avaient les mêmes taux d'activité que les Suédois. Or, en moyenne, nous arrêtons de travailler à 59 ans, contre 64 pour les Suédois. Si nous gagnions ces cinq années, nous équilibrerions le système jusqu'en 2050. C'est la raison pour laquelle on peut dire que ce n'est pas une question de retraite, mais avant tout une question d'emploi global. D'où les interrogations suivantes : Comment faire en sorte que les seniors aient envie de travailler et qu'ils puissent le faire ? Comment aménager les carrières pour que les gens travaillent plus longtemps, tout en tenant compte des disparités ?

Il est un principe — cher aux économistes — sur lequel il n'est pas possible de transiger : les retraites doivent être financées par des cotisations assises sur les revenus d'activité, sinon on ne peut justifier que les retraites dépendent des revenus passés. Si on veut augmenter les retraites, il convient de relever les cotisations ; et si on ne veut pas d'effet « compétitivité », il faut augmenter les cotisations des salariés.

Certains considèrent que les cotisations famille et les cotisations maladie pourraient être financées autrement : par la CSG ou, s'agissant des cotisations maladie, par la taxe carbone ! Mais, ce n'est pas le même sujet.

M. Nicolas Sarkozy a décidé que le minimum vieillesse serait revalorisé de 25 %. C'est une très bonne mesure. Sans doute faut-il modifier un peu le statut du minimum vieillesse en France, pour qu'il ait davantage de succès et pour qu'on ne le considère pas comme une assistance. La Finlande avait mis au point un système très perfectionné qu'on appelait la « pension nationale », qui consistait en un minimum vieillesse fonctionnant un peu comme le revenu de solidarité active : au-delà d'un certain niveau de retraite, on perdait un peu de sa pension nationale. Ce système pourrait être appliqué en France ; le problème est

que, le trouvant trop compliqué, les Finlandais vont l'abandonner pour passer à un système de pension minimale... exactement comme en France !

Je ne pense pas qu'il soit possible à l'heure actuelle de lancer un vaste programme de remplacement du système de répartition par un système de capitalisation. Ce dernier conduit à l'accumulation de sommes fabuleuses, crée de l'instabilité financière et ne garantit pas un rendement. Enfin, la génération qui l'adopte devrait payer deux fois : une fois pour capitaliser pour elle et une fois pour payer la retraite de la génération précédente.

L'Autriche prend en compte la pénibilité : si vous faites un travail pénible, vous pouvez partir plus tôt en retraite. Mais, il faut bien voir que les gens n'exerceront pas forcément un travail pénible toute leur vie de salarié ; on ne peut donc pas dire que tel métier permet automatiquement une retraite précoce. C'est pour cette raison que je suis plutôt favorable à un système de bonifications.

Enfin, j'ai une très grande différence avec M. Bichot. Dans le système qu'il propose, qui fixe la durée pivot de cotisation à 42 ans, le taux de remplacement n'est pas garanti et il diminue en fonction des besoins financiers. Si un tel système était en place actuellement, il serait possible de diminuer de 10 % le niveau des retraites en raison du déficit de la Caisse nationale d'assurance vieillesse ! Pour ma part, je suis très attaché à l'idée qu'il faut garantir aux jeunes générations et aux gens qui cotisent un taux de remplacement de l'ordre de 70/75 %, pour leur assurer une parité de niveau de vie. J'estime aussi qu'il faut faire tous les efforts possibles pour améliorer le taux d'emploi des seniors. Ce n'est qu'une fois que l'on aura consenti à ces efforts, que l'on pourra procéder à des ajustements par le biais des cotisations.

M. Antoine Bozio. Je suis absolument d'accord avec ce que vient de dire Henri Sterdyniak sur la capitalisation. La répartition doit être imaginée comme représentant une dette implicite envers les générations qui ont déjà cotisé et qui ont donc acquis des droits. Si vous voulez que les nouvelles générations cotisent dans un système de capitalisation, il faut, soit leur demander de payer deux fois, soit annoncer aux générations en retraite ou à l'approche de la retraite que les droits qu'ils ont acquis dans le système par répartition ne seront pas honorés.

Le « big bang » est possible avec un système de retraites comme celui du Chili à l'époque, peu développé et ne portant pas sur des montants astronomiques. Dans un cas de ce type, on peut en effet faire basculer cette dette implicite dans la dette du pays.

Même si cela était possible, pourrait-on prendre du temps et procéder à un changement de système sur une centaine d'années par exemple ? Cela vaudrait la peine si le rendement de la capitalisation était nettement supérieur à celui de la répartition. Or, si l'on examine les rendements des marchés financiers et leur volatilité sur une période d'un siècle, et que l'on prend en compte le fait qu'il faut s'assurer pour réduire les risques que présentent ces marchés, on s'aperçoit que le rendement de la capitalisation se rapproche de celui de la répartition. Il y a donc assez peu d'éléments solides pour justifier à un basculement vers la capitalisation totale.

S'agissant des recettes, je suis totalement d'accord avec Henri Sterdyniak : un système contributif financé par la répartition doit être fondé sur les salaires : c'est la raison pour laquelle les pensions peuvent être proportionnelles aux salaires. Pour autant, cela ne signifie pas qu'il ne soit pas possible de modifier la taxation des revenus du capital : certaines parties non contributives, qui sont aujourd'hui financées par l'impôt, pourraient l'être par une augmentation des taxations portant sur les revenus du capital. Cela dit, la

question de l'augmentation de la fiscalité des revenus du capital est totalement différente de celle du financement direct des retraites par une augmentation des taxations des revenus du capital.

M. Jacques Bichot. Avant tout, il faut bien comprendre qu'il n'existe pas de retraite qui ne soit pas par capitalisation. Toutes les retraites sont par capitalisation, pour une raison économique très simple : on ne peut préparer l'avenir qu'en investissant. Simplement, il y a deux catégories de facteurs de production : le capital classique et le capital humain. Dans leur rapport, MM. Stiglitz, Sen et Fitoussi ont fait une répartition entre les deux, qui est de trois quarts pour le capital humain, et d'un quart pour le capital physique. D'autres diraient plutôt deux tiers et un tiers. Ne chipotons pas sur les chiffres, d'autant que l'évaluation monétaire du capital humain pose quelques problèmes. De toute façon, nous avons un capital humain, un facteur de production, qui représente nettement plus que l'autre. D'ailleurs, la répartition de la valeur ajoutée entre ces deux facteurs de production montre qu'il y a *grosso modo* un tiers pour le capital, deux tiers pour le travail, c'est-à-dire pour le capital humain. Il s'agit de capitalisation et la question est de savoir s'il s'agit de capitalisation humaine ou de capitalisation classique – financière et physique.

A-t-on la possibilité de passer complètement en capitalisation physique ? Non, de manière évidente. À la fin des années 1970, l'Américain Kefitz et les Français Bourgeois-Pichat et Chaperon ont démontré qu'il n'y avait pas sur notre planète suffisamment de capital au sens traditionnel du terme pour faire fonctionner un système de capitalisation classique à l'échelle mondiale ou d'un grand ensemble comme l'Europe ou les États-Unis ; en revanche, des petits pays comme le Chili ou la Suisse peuvent, eux, s'appuyer beaucoup sur la capitalisation. Dans un pays comme la France, il faut obligatoirement s'appuyer pour au moins la moitié, mais plus vraisemblablement pour les deux tiers ou les trois quarts, sur le capital humain.

En France, la répartition est à peu près d'un quart/trois quarts : selon les statistiques de l'INSEE les revenus des retraités sont fournis à 25 % par leurs revenus des capitaux, compte tenu, bien sûr, de leur revenu en nature que représente la possession de leur logement, ce qui est le cas de 70 à 75 % des retraités.

M. le président Pierre Méhaignerie. Et sur ces 25 %, combien représente le logement ou la possession d'une propriété?

M. Jacques Bichot. Une bonne moitié.

Les Français font de la capitalisation comme M. Jourdain faisait de la prose. Ils n'ont pas besoin de fonds de pension. Il ne faut surtout pas assimiler la préparation de la retraite par capitalisation aux seuls fonds de pension. D'autant plus qu'en France, les fonds de pension sont mal vus, car cela signifie « déshériter ses enfants », ce que nos compatriotes n'aiment pas – les Anglo-Saxons acceptent mieux ce genre de chose.

Notre pays se trouve dans une position assez équilibrée. On pourrait certes aller un peu plus loin en matière de capitalisation, mais pas beaucoup plus.

Est-ce qu'en voulant davantage de contributivité, vous voulez passer au système de capitalisation ? m'a-t-on demandé. La réponse est oui si l'on parle de capitalisation humaine. Le problème est que, dans un système de capitalisation, les droits à pension sont proportionnés à l'investissement que l'on a permis de réaliser. Dans un système de répartition, la contributivité, au sens économique du terme, suppose que les droits à pension puissent être fondés sur l'apport qui a été fait en matière de capital humain. Cet apport, nous

le faisons de deux manières : premièrement, en payant des impôts qui financent l'Éducation nationale et un certain nombre d'autres éléments qui servent à éduquer les jeunes ; deuxièmement, en éduquant soi-même des enfants – tout au moins pour une proportion importante d'entre nous. Le fait que la contributivité n'ait pas été fondée sur cet apport, qui est la seule manière que nous ayons de préparer les retraites futures, engendre des inégalités considérables. À cet égard, je vous conseille de vous reporter à l'article de Mme Dominique Marcilhacy, paru dans la revue *Droit social* de juillet-août de l'année dernière : à partir de cas types, sont étudiées les inégalités résultant du fait que ce modèle de contributivité n'ait pas été retenu – d'où la spoliation d'un certain nombre de personnes, spoliation qui va très au-delà de ce que l'on pense habituellement en matière d'inégalités dans les systèmes de retraite.

J'en viens à la question, fort importante, du rapport entre réforme paramétrique et réforme systémique. Je vais être un peu brutal : à mon avis, il n'y a de réforme paramétrique que parce que notre système est mal fichu. On vous fait faire, mesdames, messieurs les parlementaires, le travail d'un conseil d'administration de caisse. Dans un système normalement organisé, les décisions qui peuvent être appelées paramétriques, et qui consistent à changer la valeur du point et son prix d'achat – c'est le cas dans le système ARRCO-AGIRC –, relèvent du conseil d'administration. Il me semble que, dans un État bien organisé, le législateur doit fixer des règles et qu'à l'intérieur de celles-ci, des gestionnaires doivent prendre, année après année, les décisions requises pour que le système marche correctement. Actuellement, vous êtes contraints d'assumer les deux rôles, ce qui ne me semble pas normal. La fonction du législateur est de définir les règles. Ensuite, la gestion peut être confiée aux partenaires sociaux ; ils ne se sont pas si mal débrouillés dans le cadre des régimes complémentaires.

M. Roy a évoqué les faibles retraites. Mais, il ne faut tout de même pas exagérer l'état de pauvreté des personnes âgées : les statistiques de l'INSEE ou de l'OCDE montrent que, en France, leur niveau de vie est, selon la façon dont on le mesure, soit très légèrement inférieur à celui de l'ensemble de la population, soit très légèrement supérieur. Il n'y a pas de différence sensible entre le niveau de vie des retraités et celui de la population.

M. Dominique Dord. Il y a tout de même des disparités !

M. Jacques Bichot. Non, l'écart est moins grand s'agissant des retraités que de l'ensemble de la population.

Si l'on prend le taux de pauvreté, c'est-à-dire les ménages dont le revenu, par unité de consommation, est inférieur à 60 % du revenu médian par unité de consommation, il est aux environs de 8 ou 9 % pour les retraités, alors qu'il est aux environs de 11 ou 12 % pour l'ensemble de la population. Cela signifie que la dispersion des niveaux de vie est légèrement moindre pour les retraités qu'elle ne l'est pour les actifs. En particulier, si l'on compare la situation des retraités à celle des jeunes, il n'y a pas photo : en effet, le taux de pauvreté parmi les jeunes de moins de trente ans est nettement supérieur à la moyenne. Ainsi, dans le système français, la jeunesse est davantage sacrifiée que la vieillesse.

Peut-on modifier la façon dont fonctionne le minimum vieillesse ? Oui, et je pense que l'exemple suédois en la matière est excellent. Il y a une douzaine d'années, les Suédois ont fait en matière de retraite ce que nous avons fait beaucoup plus récemment en passant du revenu minimum d'insertion au revenu de solidarité active. Le premier était une allocation différentielle : une prestation complétait ce que vous gagniez pour atteindre un minimum garanti. Autrement dit si vous aviez un revenu d'activité de 50, la prestation était réduite de 50. Le taux implicite d'imposition des gains professionnels était de 100 %, ce qui n'était pas

incitatif. Dans le système suédois, le taux d'imposition implicite est de 50 % ; la garantie de ressources suédoise progresse en fonction du niveau de retraite de façon que les gens, même s'ils ont très peu travaillé et acquis très peu de droits contributifs au cours de leur existence, aient tout de même intérêt à consentir un effort – ce dernier ne fera pas l'objet d'un « vol » complet par le système. Je crois que l'on peut très bien adapter ce type de mécanisme au cas français.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie, messieurs, pour vos interventions. À nous de dégager maintenant les priorités qui s'imposent.

*

**Audition de M. Pierre Mayeur,
directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)**

(séance du 30 mars 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions consacrées à la réforme des retraites en accueillant M. Pierre Mayeur, directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse depuis juillet 2009.

La Caisse, qui gère le régime des retraites de base des salariés du secteur privé, joue évidemment un rôle essentiel dans la branche vieillesse de notre pays, tant en termes de personnes cotisantes, de personnes pensionnées que de pensions versées.

La Caisse est en déficit depuis 2005. Son déficit, qui s'élevait à 5,6 milliards d'euros en 2008, devrait poursuivre sa progression dans les années qui viennent.

En octobre 2007, nous espérions que 1,5 point de cotisation de l'assurance chômage pourrait être transféré pour permettre d'équilibrer le régime de retraite, mais la crise a remis en cause ce schéma.

Cette audition a lieu alors même que le Comité d'orientation des retraites est en train d'établir le rapport actualisant ses projections et avant la concertation avec les partenaires sociaux annoncée par le Gouvernement. Par ailleurs, votre latitude de parole est limitée, car les choix ne dépendent pas uniquement de vous. Pour autant, cette audition ne me semble pas prématurée, car elle va donner à notre commission des éléments de contexte de nature à nourrir sa réflexion.

M. Pierre Mayeur, directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). La Caisse nationale d'assurance vieillesse, établissement public administratif, est le premier opérateur français en matière de retraites et le régime de base des salariés du secteur privé.

Je suis accompagné de Mme Annie Rosès, directrice juridique et de la réglementation nationale, et de M. Vincent Poubelle, directeur des statistiques et de la prospective.

Comme nous sommes naturellement soumis au principe de neutralité qui s'attache à tout service public, mon propos ne sera pas de plaider pour l'une ou l'autre piste – c'est un débat de nature éminemment politique – mais plutôt de vous faire part d'éléments objectifs qui s'inspirent d'une expérience « métier », d'une expérience juridique et d'une expérience statistique.

Les constats objectifs sont au nombre de trois.

Premier constat : la Caisse connaît un lourd déficit. La crise économique a, certes, démontré la robustesse des régimes de retraite par répartition, car elle n'a eu aucun impact sur les pensions versées aux personnes retraitées, ce qui n'est pas le cas dans tous les pays de l'OCDE. Mais, cette crise a eu pour effet de creuser un déficit conséquent. Ce déficit est évalué à moins de 8 milliards d'euros en 2009, car l'évolution de la masse salariale s'est révélée moins catastrophique que ce que nous avions craint en septembre, et à environ 10 milliards en 2010. Mais, il devrait atteindre 13 ou 14 milliards à l'horizon 2013, même avec une croissance de 2,5 % en 2011.

Nous finançons donc les pensions par la dette, ce qui n'est pas une situation normale.

Le déficit a été aggravé par la crise économique, qui a entraîné une perte de recettes et l'absence d'augmentation d'un point de cotisation en provenance de l'assurance chômage. Le plan de financement élaboré en 2003 n'a pas pu fonctionner alors même que, début 2008, le taux de chômage était de 7,2 % et que les excédents de l'UNEDIC laissaient espérer ce transfert d'un point de cotisation.

Ceci étant, le déficit est également structurel puisque, avant la crise, il s'établissait déjà entre 4 et 5 milliards d'euros. Aujourd'hui, nous enregistrons chaque année un écart entre l'évolution des recettes et celle des dépenses de l'ordre d'un milliard d'euros les années les plus favorables.

Les dépenses progressent en volume de 3,5 % au minimum et de 4,5 % en valeur, avec une inflation à 1 %. Pour ne pas aggraver le déficit, il faudrait donc une croissance de la masse salariale de l'ordre de 4 % en volume et de 5 % en valeur.

Une forte croissance permet de maintenir le déficit, mais en aucun cas de rétablir la situation. Pour cela, il faudrait aller bien au-delà de ces chiffres. Il nous faudra bien assurer le financement de ce handicap que constitue un déficit de l'ordre de 10 à 15 milliards d'euros pour la Caisse et le Fonds de solidarité vieillesse réunis. Or, nous savons bien que, d'ici à 2030, nous ne connaissons pas une croissance en volume de 4 % et qu'une augmentation mécanique des besoins de financement s'ajoutera au handicap actuel. Aujourd'hui, je rappelle que le Conseil d'orientation des retraites travaille sur des prévisions de croissance de 1,6 à 1,9 % en volume. Nous sommes donc très loin des 4 % nécessaires.

Le deuxième constat concerne les leviers ou paramètres qui pourraient nous permettre de répondre à ces besoins de financement : la durée de cotisation, le niveau des recettes affectées à la fonction « retraites » – dont le taux de cotisation –, l'âge de départ, le niveau des pensions.

Certains pays ont déjà procédé au gel des pensions. C'est le cas de l'Allemagne, pour une période de trois ans, et de la Suède, qui les a même diminuées par l'application d'une formule correctrice. Dans notre pays, ce gel représenterait une perte de pouvoir d'achat. Or, les retraités se sont vu accorder cette garantie minimale, réaffirmée par la loi de 2003, qu'est le maintien du pouvoir d'achat de leur pension.

Nous pourrions augmenter la période de référence du salaire annuel moyen – comme cela a été fait en 1993 avec le passage des 10 aux 25 meilleures années. Nous pourrions aller au-delà et passer aux 30 ou 35 meilleures années. Mais attention : si cela se traduit par une baisse du taux de remplacement des pensions, le montant moyen des pensions liquidées, génération après génération, continue d'augmenter. Quoi qu'il en soit, le paramètre « niveau des pensions » semble avoir été écarté par l'ensemble des forces politiques de notre pays.

Quant à la durée de cotisation, elle permet de décaler l'âge de liquidation de la pension – c'est tout au moins ce que l'on espère de son augmentation. Celle-ci a été modifiée en 1993 et en 2003, et nous sommes en train de passer à 41 ans de cotisation. Ce paramètre aura des effets importants à long terme, sur les générations nées dans les années 1970 et 1980, qui ont commencé à travailler tard. À court terme, le passage à 41 ans aura peu d'impact sur l'âge de départ des générations nées dans les années 1950 et au début des années 1960, qui, en moyenne, ont commencé à travailler tôt. Il faut rappeler qu'en 2003

nous avons probablement surestimé l'impact de l'allongement de la durée de cotisation, en sous-estimant les durées de cotisation réellement acquises. Depuis, nous avons fait des progrès grâce au modèle Prisme, créé par Vincent Poubelle, qui permet d'effectuer des prévisions plus fiables. Nous savons qu'aujourd'hui 72 % des hommes et plus de 60 % des femmes disposent de la durée nécessaire pour liquider leur retraite à 60 ans, voire avant. Nous aurions pu penser que l'augmentation de la durée de cotisation allait faire diminuer ce nombre, mais cela n'a pas été le cas : en pourcentage, il n'a pas diminué depuis 1993.

Le paramètre de l'âge permet, quant à lui, de décaler, de manière certaine l'âge de liquidation de la pension et d'ouverture des droits, qui est actuellement de 60 ans. Pour cette raison, c'est un paramètre plus efficace à court terme – soit d'ici à 2020 – qu'une nouvelle augmentation ou qu'une accélération de l'augmentation de la durée de cotisation. Selon les prévisions du Conseil d'orientation des retraites, l'augmentation de l'âge de 60 à 62 ans aurait un impact de 6,6 milliards d'euros sur les résultats de l'année 2020.

Dernier paramètre : le niveau des recettes affectées à la fonction « retraites ». Celui-ci est de l'ordre de 12 à 13 % du PIB, ce qui place la France au troisième rang des pays de l'OCDE, après l'Autriche et l'Italie. Cela n'a rien d'étonnant et reflète notre choix de systèmes collectifs de retraite par répartition de haut niveau. On sait qu'il faudra aller au-delà, compte tenu du choc démographique – car il y aura de plus en plus de retraités. On se heurte immédiatement à la question du taux de cotisation, qui est de 16,65 % pour le seul régime général. Sans augmenter le taux de cotisation, on pourrait demander à la solidarité nationale de prendre en charge des avantages non contributifs – c'est ce qui a été fait en 1993 avec la création du Fonds de solidarité vieillesse –, mais cela reviendrait à affecter des recettes supplémentaires aux systèmes de retraites, recettes qui ne pourraient servir à d'autres besoins collectifs.

Faut-il faire reposer sur le seul paramètre des recettes – c'est-à-dire sur les cotisants de demain – le financement des retraites ? Est-ce légitime, est-ce souhaitable pour les jeunes générations ? Voilà la question que nous devons nous poser.

Le troisième constat objectif concerne l'emploi des seniors. Tout le monde se focalise sur le chiffre de 38 % – on vient de passer à 39 % – du taux d'emploi des seniors entre 55 et 64 ans. Ce chiffre mérite d'être fortement relativisé. Il est vrai qu'en France, 17 % des personnes âgées de 60 à 64 ans travaillent – elles étaient 13 % en 2003 –, ce qui est très faible par rapport à d'autres pays européens. En revanche, s'agissant des 50-54 ans, la France enregistre cinq points de plus que la moyenne des pays de l'Union européenne, grâce au travail féminin. En outre, 59,2 % des 55-59 ans travaillent, résultat à peine inférieur aux 60,5 % de la moyenne des pays de l'Union.

Si la moyenne de l'ensemble des personnes de 55 à 64 ans qui travaillent apparaît faible, c'est parce que cette moyenne prend en compte des périodes qui n'ont rien à voir entre elles. Ainsi, si seulement 17 % des personnes âgées de 60 à 64 ans travaillent, c'est que plus de 70 % d'entre elles ont atteint la durée nécessaire pour liquider leur pension au taux plein et sont donc parties à 60 ans, voire plus tôt encore.

Attention également au raccourci qui consiste à comparer l'âge moyen de la cessation d'activité à 58,5 ans et l'âge moyen de la retraite à 61,5 ans ! Il s'agit de moyennes ! Cela ne signifie pas, heureusement, qu'il existe une période de trois ans durant laquelle une personne se trouve entre la cessation d'activité et la retraite. L'âge de la retraite est une moyenne, avec une très forte concentration autour de 60 ans. On constate une autre concentration, moindre cependant, autour de 65 ans, parce que c'est l'âge à partir duquel les personnes obtiennent forcément le taux plein, quelle que soit la durée de leur cotisation.

C'est à 65 ans que les personnes qui, ayant peu travaillé, ont peu cotisé, et les poly-pensionnés, qui bénéficient d'une retraite venant d'un autre régime, liquident leur pension du régime général pour éviter la décote.

Des efforts conséquents ont été accomplis sur les dispositifs de préretraite publique. Une étude de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du travail de juin 2009 montre la diminution drastique de tous les dispositifs de préretraite publique depuis dix ans. Les pouvoirs publics n'ont donc pas relâché leur pression, alors même que la crise aurait pu leur donner l'occasion de revenir à des mesures d'âge.

Pour ce qui concerne l'emploi des seniors, il est intéressant d'examiner le dispositif en faveur des carrières longues. Le nombre des départs en retraite anticipée est passé de 122 000 en 2008 à 25 000 en 2009. Cette forte chute s'explique notamment par l'allongement de la durée de cotisation nécessaire pour bénéficier du droit à la retraite anticipée. Cela a eu pour effet de supprimer la borne d'âge de 56 ans : les personnes de cet âge qui n'ont pu partir en 2009 sont parties plutôt à 57 ou 58 ans ou partiront l'année prochaine, ce qui devrait porter le nombre des départs anticipés à 50 000 en 2010. On a constaté un relèvement de l'âge moyen de cessation d'activité et de liquidation de la retraite, qui est ainsi passé de 60,9 ans à 61,5 ans, ce qui a eu un impact immédiat sur le taux d'emploi des seniors. Ce qui confirme ce que je disais tout à l'heure sur l'effet direct d'un relèvement de l'âge de liquidation.

Je conclurai sur la difficulté de réformer les retraites. Les réformes se doivent d'être progressives, afin d'éviter les ruptures d'égalité ou d'équité entre générations. Pour passer des 10 aux 25 meilleures années dans le régime général, il nous a fallu quinze ans entre 1993 et 2008. Les effets des réformes ne peuvent que monter en charge que progressivement puisqu'une mesure ne s'applique seulement qu'à la génération qui part à la retraite. Les générations qui se trouvent déjà en retraite, heureusement, ne sont pas concernées. La montée en charge d'une réforme des retraites dure donc en moyenne vingt-cinq ans.

En matière de retraite, quels sont les souhaits des Français ? Actuellement, il faut être clair : la majorité de nos concitoyens souhaitent partir à la retraite le plus tôt possible. Un sondage réalisé par la Caisse révèle que les Français considèrent que 57 ans est l'âge rêvé pour partir à la retraite. Cela traduit une part d'irrationnel et pose la question du mal-être au travail. Il est évident que le travail des personnes de plus de 60 ans va nécessiter une organisation différente du travail. Mais, dans le même temps, quand on leur pose une question sur leur situation personnelle, les Français pensent qu'ils seront sans doute contraints de partir à 64 ans – ce qui témoigne d'un certain pessimisme – mais, pour avoir une retraite satisfaisante, ils se disent prêts à travailler jusqu'à 62 ans.

À cet égard, le droit à l'information, qui a connu de grands progrès depuis 2003, permettra aux assurés de faire leur choix en fonction de l'ensemble des paramètres et des informations qui auront été portés à leur connaissance. En 2009, nous avons adressé une estimation indicative globale aux personnes âgées de 55 ans, leur indiquant le montant estimé de la pension globale tous régimes selon l'âge de leur départ. Une telle information n'était pas disponible il y a encore quelques années. De plus, avant la création de la surcote, dans le régime général, il n'était en outre pas possible d'améliorer sa retraite en travaillant plus longtemps. Le droit à l'information est important pour l'avenir d'un système de retraites qui est complexe, comprend 35 régimes différents et concerne de plus en plus de poly-pensionnés.

M. Denis Jacquat. S'agissant des départs anticipés et des carrières longues, que nous avons défendus, disposez-vous d'une projection financière pour les années à venir ?

En matière d'informations relatives à la retraite, la Caisse nationale est un précurseur puisqu'elle est en mesure de proposer à chacun une projection de carrière. Deux générations sont ainsi informées chaque année sur l'avenir de leur retraite. En Allemagne, les principales caisses adressent à chacun de leurs cotisants un document présentant ce que sera leur retraite selon qu'ils partent à 60 ou à 65 ans, les incitant notamment à se diriger vers la formation continue. Info-retraite ou la Caisse sont-ils en mesure, techniquement, d'en faire autant ?

Pouvez-vous nous apporter des précisions sur les pensions auxquelles ont été appliquées la décote et la surcote ? De nombreux pays, dont la Finlande, ont, en effet, mis en place un système de très forte décote. Cela est-il efficace ?

M. Roland Muzeau. Vous avez évoqué le niveau des recettes affectées aux retraites et le taux de cotisation de 16,5 %. Parmi les pistes que vous citez, et que le Conseil d'orientation des retraites est en train d'explorer, ne figurent ni la modification de l'assiette des cotisations ni la mise en place de recettes nouvelles, issues par exemple des produits financiers. En rester à la situation présente, en matière d'assiette et de pourcentage, produit les effets que vous venez de dénoncer. Si l'on veut déplacer les curseurs, il faut augmenter les cotisations et, surtout, instaurer des assiettes et des taux plus appropriés. Mais, on n'entend jamais de telles propositions. On préfère agir sur la durée de cotisation, l'âge de départ, la référence aux 10 ou 25 meilleures années – ou aux six mois dans la fonction publique.

M. Michel Issindou. Ce remarquable exposé brosse un panorama réaliste, mais pas forcément réjouissant, de ce qui nous attend.

En disant que nous ne toucherons pas au niveau des retraites, qui fait l'objet d'un consensus politique et national, vous avez partiellement raison. Les retraites ne sont déjà pas très élevées – en moyenne autour de 1 500 euros en comptant les retraites complémentaires. Nous essayerons tous de préserver ce paramètre.

Le président Méhaignerie se souvient sans doute de l'engagement que nous avons pris dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale de trouver des recettes, sociales ou fiscales, autres que les salaires, pour partager l'effort que représente l'allongement de la durée du travail. Nous étions quelques-uns à penser que l'âge légal de départ n'avait pas beaucoup d'importance et qu'il suffisait d'allonger la durée de cotisation. Mais, vous nous apprenez que repousser l'âge légal de 60 à 62 ans représente un gain de 6,6 milliards d'euros. Pourquoi cela est-il réellement efficace ?

Autre sujet d'inquiétude, le décalage entre l'âge rêvé et l'âge réel de départ à la retraite. Plus personne aujourd'hui n'imagine partir à la retraite à 57 ans. L'effet surcote a permis à certains d'améliorer leur retraite, et de ce fait nous voyons de plus en plus de personnes travailler jusqu'à 65 ans. Mais, si les Français souhaitent partir en retraite à 57 ans, c'est qu'ils ne sont pas satisfaits de leur travail. Ce malaise inquiète les parlementaires que nous sommes, car il illustre une dégradation des conditions de travail et le fait que nos concitoyens perçoivent le travail comme étant difficile et stressant. Comment rendre plus attractives les dernières années de la vie professionnelle ?

M. Jean-Luc Prével. Le conseil de surveillance de la Caisse ne s'est pas réuni depuis deux ans. Pour quelles raisons ?

Ma deuxième question concerne l'autonomie de la Caisse, mais je crains que vous ne puissiez y répondre. Vous êtes directeur d'une institution importante, mais vous ne décidez ni des recettes, ni des dépenses. Êtes-vous satisfait de cette situation ? Aimerez-vous disposer d'une plus grande autonomie, contrôlée par un véritable conseil d'administration représentant l'ensemble de la population ?

Savez-vous combien de personnes ont souhaité bénéficier de la surcote ? Pour quel résultat sur leur pension ? Combien ont subi une décote ?

En matière de relevés de carrière et de prévisions de retraite, de réels progrès ont été accomplis, en particulier pour les personnes relevant de plusieurs régimes. Les relevés de carrière ont-ils une incidence sur l'âge de départ à la retraite ?

Par ailleurs, est-ce la Caisse ou l'État qui a versé les soultes pour les régimes spéciaux ? Comment a été effectuée la compensation ? Pour ma part, je ne suis pas certain que l'équilibre financier y ait beaucoup gagné.

Enfin, pensez-vous que la pénibilité du travail doit être prise en compte par le régime de retraite, en se basant sur l'espérance de vie des personnes – on sait que celle des cadres est supérieure de sept ans par rapport à celle des ouvriers –, ou est-ce à l'entreprise d'en supporter la charge ?

M. le président Pierre Méhaignerie. Quel est le niveau des recettes manquantes, soit du fait de décisions émanant des pouvoirs publics, soit du fait du contournement par certains de la législation sur les cotisations sociales, par le biais du travail au noir, par exemple ?

M. le directeur de la CNAV. Je vais tenter d'apporter des éléments de réponse à vos questions, sachant qu'il en est certaines dont ce n'est pas à moi de répondre.

Monsieur Jacquat, en 2008, les départs anticipés ont pesé pour 2,4 milliards d'euros sur le déficit de la Caisse, qui se montait alors à 5,6 milliards. En 2009, ce chiffre est tombé à 2,2 milliards et il sera de 1,6 milliard en 2010, avec 50 000 départs anticipés. En 2011, on devrait compter 41 000 départs anticipés, pour un coût de 1,2 milliard d'euros. Cela s'explique par l'allongement des durées requises de cotisation, mais également parce que les générations nées en 1952 et 1953 ont connu la scolarité obligatoire jusqu'à seize ans prévue par la loi de 1959.

M. Jacquat souhaite savoir s'il serait possible, sur le plan technique, d'envoyer annuellement à chacun un relevé d'information. Aujourd'hui, une estimation indicative globale est adressée à l'âge de 55 ans. Ce n'est que depuis l'année dernière qu'y sont indiqués les différents montants de retraite à escompter selon l'âge de départ. Autant dire qu'on en est encore aux balbutiements du droit à l'information en matière de retraite.

M. Prétel, quant à lui, se demande si l'envoi de ces relevés a une incidence sur le choix des individus. Il est clair que l'ambition de la Caisse est de développer une offre de conseil inter-régimes pour les assurés qui, âgés de 55 ans et ayant reçu l'estimation indicative globale du montant de leur retraite, s'interrogent sur les diverses options possibles. Opérateur se contentant aujourd'hui de liquider les pensions, elle souhaite à l'avenir accompagner davantage les assurés. Cela est d'ailleurs prévu dans la convention d'objectifs et de gestion passée avec l'État.

Le pourcentage de pensions liquidées avec décote demeure stable, aux alentours de 8 %. Il n'augmente pas pour l'instant. Je dis pour l'instant parce que l'on aurait pu penser que la diminution du taux de décote, prévue par la loi de 2003 – elle est passée de 10 % à 5 % par année manquante – aurait entraîné une augmentation du nombre de pensions liquidées avec décote. Pour l'instant, ce n'est pas le cas.

M. le président Pierre Méhaignerie. Quelle est la décote moyenne et quel devrait être son niveau pour qu'elle soit efficace ?

Mme Martine Billard. Y a-t-il des différences significatives entre les hommes et les femmes ?

M. le directeur de la CNAV. Il ne semble pas.

Le pourcentage de pensions liquidées avec surcote, lui, en revanche augmente. De 5,4 % en 2005, il est passé à 7,6 % en 2007 pour s'établir à 12,6 % en 2009, ce qui représente 83 000 bénéficiaires. La surcote moyenne est de six à sept trimestres, pour un montant moyen de 55 euros par mois.

Oui, monsieur Muzeau, on pourrait parfaitement ne pas toucher au taux de cotisation et affecter d'autres ressources au poste « retraites ». Il appartiendrait au pouvoir politique d'indiquer lesquelles. Je n'ai pas, pour ma part, d'opinion à avoir sur le sujet. Je rappelle que des études menées en 2006 ont montré qu'il n'y aurait pas vraiment d'intérêt à substituer la valeur ajoutée à la masse salariale comme assiette des cotisations.

Monsieur Issindou, le montant mensuel moyen d'une retraite du régime général s'élève en droits directs à 623 euros. Mais cette moyenne n'a pas grande signification, car elle intègre aussi les retraites servies à des personnes n'ayant cotisé que très peu de temps à ce régime. La retraite versée pour une carrière complète au régime général, donnée beaucoup plus significative, s'élève à 980 euros, hors régime complémentaire.

D'un point de vue strictement comptable, pour parvenir à l'équilibre financier, c'est l'allongement de la durée de cotisation qui est le paramètre le plus efficace à long terme. À court terme, c'est-à-dire d'ici à 2020-2025, c'est le recul de l'âge légal de départ qui est le plus efficace, dans la mesure où vont d'ici là partir en retraite des personnes généralement entrées encore tôt dans la vie active. Allongement de la durée de cotisation et recul de l'âge légal ne s'opposent donc pas : tout dépend de l'horizon qu'on se fixe.

Pour ce qui est d'un aménagement des dernières années de la vie professionnelle, ce qui frappe aujourd'hui en France, c'est le passage brutal d'une activité à plein temps à une retraite totale. La retraite progressive ne s'est que peu développée, alors que ce pourrait être un outil intéressant pour les salariés...

M. le président Pierre Méhaignerie. Et pour les entreprises !

M. le directeur de la CNAV. Cela modifierait certes les habitudes et supposerait d'inventer de nouvelles formes d'organisation du travail. Mais nous avons le temps pour y procéder : les salariés peuvent prendre peu à peu conscience du problème et les entreprises s'adapter progressivement. L'une des difficultés sur le sujet des retraites est qu'il faut se projeter loin dans le temps et faire des hypothèses à échéance lointaine : on peut être optimiste et imaginer que les conditions de travail des seniors seront meilleures en 2030 ou 2050 qu'elles ne l'ont été dans les années 1980-1990.

Monsieur Prél, s'agissant du conseil de surveillance de la Caisse, nous attendons toujours l'arrêté du ministre qui doit en nommer les membres.

M. Jean-Luc Prél. Depuis deux ans !

M. le directeur de la CNAV. Vous avez appelé de vos vœux une plus grande autonomie de la Caisse. Celle-ci est un établissement public administratif, dont je ne suis que directeur. Le code de la sécurité sociale dispose toutefois que son conseil d'administration peut faire des préconisations aux pouvoirs publics sur l'organisation du système de retraite, ce qu'il a d'ailleurs fait en 1998, en 2003 et encore en 2007. Il a ainsi produit un travail très complet sur le sujet des majorations de durée d'assurance, qui a largement nourri les réflexions du Gouvernement.

Pour ce qui est des soultes versées au régime général en contrepartie de l'adossment de certains régimes spéciaux, il n'y en a eu à ce jour qu'une seule, celle du régime de retraite des industries électriques et gazières, soit 7,6 milliards d'euros. Pour la RATP, l'opération n'a jamais été finalisée.

Plusieurs d'entre vous ont abordé la question de la pénibilité. Je fais partie de ceux qui pensent qu'il serait extrêmement difficile de prendre en compte cette réalité dans le calcul de la retraite et de faire jouer aux régimes de retraite un rôle correcteur. Cela introduirait beaucoup de complexité et exigerait des adaptations permanentes difficiles à apporter.

Enfin, oui, monsieur le président, la lutte contre le travail au noir et la fraude sociale est cruciale pour tous les organismes de sécurité sociale. À la suite de travaux du Conseil des prélèvements obligatoires, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) et la Délégation nationale à la lutte contre la fraude ont déjà mené des études sur l'ampleur de la masse salariale échappant à toute cotisation, bien entendu difficile à évaluer. Des chiffres ont circulé, mais ils me semblent problématiques.

M. Dominique Dord. Vous avez énuméré les différents paramètres qu'il serait possible de faire évoluer pour équilibrer les régimes de retraite, du moins pour limiter leur déficit. Vous êtes-vous livré à l'exercice, certes assez théorique, consistant à regarder ce qui se passerait dans chaque cas si l'on ne jouait que sur un seul de ces paramètres ? Si l'on ne modifiait que l'âge de départ, jusqu'où faudrait-il le reculer ? Si l'on ne modifiait que la durée de cotisation, jusqu'où faudrait-il la porter ? Si l'on ne modifiait que le taux de cotisation, de combien faudrait-il l'augmenter ? Cette démarche, à vertu très pédagogique, me paraît importante sur le plan politique.

Vous considérez que, sur un plan strictement comptable, le paramètre le plus efficace, du moins à court terme, est l'âge de départ. Mais, n'est-ce pas le plus injuste en ce qu'il pénalise davantage ceux qui ont commencé à travailler tôt, puisque, vous l'avez dit vous-même, la grande majorité des salariés qui partent aujourd'hui en retraite possèdent déjà le nombre d'années requises ? Les syndicats auront en tout cas du mal à l'admettre.

Enfin, vous avez dit qu'il n'appartenait pas à la Caisse nationale de faire des choix politiques, mais on nous demande à nous, politiques, de procéder à des arbitrages en fonction de paramètres visant à équilibrer ses comptes. La réforme prochaine ne devrait-elle pas aussi modifier les conditions de gestion de la Caisse et lui laisser le soin d'ajuster quasi-automatiquement ses recettes à ses dépenses ?

M. Jean-Claude Leroy. L'un des critères d'appréciation de la pénibilité d'un travail est l'espérance de vie de ceux qui l'ont exercé leur vie durant. La Caisse est-elle en mesure d'identifier les métiers pénibles ? A-t-elle au moins essayé de les répertorier ?

M. Michel Liebgott. Loin de moi l'idée qu'il faudra à l'avenir prendre en considération le montant des retraites des ménages, et non celui des individus. Il n'empêche que, dans notre approche de la question des retraites, il faut tenir compte du fait que désormais le plus souvent, les deux membres du ménage travaillent. Dans la région sidérurgique dont je suis originaire, il était auparavant quasiment interdit aux femmes de travailler ; aujourd'hui, dans la plupart des ménages, la femme doit travailler, pour une simple raison de pouvoir d'achat. On le voit, beaucoup d'éléments nouveaux vont devoir être pris en compte. Avez-vous établi plusieurs scénarii ? Nous avons besoin de ces données techniques.

Le niveau moyen des retraites est extrêmement faible. Quelles ressources supplémentaires les retraités pourraient-ils escompter de la souscription d'assurances vie, objet de tant de publicité ? Avez-vous, directement ou indirectement, exploré cette piste ?

Mme Martine Billard. A-t-on observé, parallèlement à la quasi-suppression des préretraites, une augmentation du nombre d'arrêts pour longue maladie ou de mises en invalidité chez les salariés de plus de 50 ans ?

Avez-vous étudié l'incidence de l'allongement de la durée des études et de la multiplication des périodes de chômage sur la durée de cotisation pour les jeunes générations ? Combien, parmi ceux nés après 1980, devront par exemple attendre 65 ans pour liquider leur retraite à taux plein, ne possédant pas avant cet âge le nombre de trimestres requis ?

M. Jean Mallot. Le Fonds de réserve pour les retraites a été constitué en 1999, notamment pour faire face à la « bosse » attendue à l'horizon 2020. Les besoins de financement, initialement estimés à 150 milliards d'euros, ont été ramenés à une centaine de milliards – je ne sais d'ailleurs pas sur quelles bases. Le Fonds disposerait, dit-on, de 87 milliards en 2020. Disposez-vous d'éléments plus précis sur les besoins de financement à cet horizon et donc sur l'abondement nécessaire du Fonds ?

Je suis de ceux qui pensent qu'aucune réforme des retraites ne sera acceptée par le corps social si la pénibilité n'est pas, d'une façon ou d'une autre, prise en compte, car elle est tenue par nos concitoyens pour le critère le moins injuste. Je ne sous-estime pas la complexité qui en résulterait, mais cette prise en compte peut se faire en amont des caisses de retraite. Avez-vous effectué des simulations à partir des différents critères de pénibilité qu'il serait possible de retenir ?

Vous avez indiqué que les deux paramètres les plus efficaces pour parvenir à l'équilibre financier étaient l'âge de départ et la durée de cotisation. Mais le levier le plus efficace ne serait-il pas tout simplement le taux de cotisation, lequel ajuste immédiatement recettes et dépenses ? Je n'ignore pas la charge nouvelle que son augmentation représenterait pour les salariés comme pour les entreprises. Mais si l'on recule l'âge de départ ou si l'on allonge la durée de cotisation, beaucoup devront attendre plus longtemps avant de toucher leur retraite. Il faudra donc mettre au point des dispositifs de type allocation équivalent retraite ou autres compensations, qui ne sont pas sans coût non plus pour la collectivité.

M. Yves Bur. Existe-t-il des pays étrangers où la pénibilité a pu être prise en compte dans le système de retraites ?

Le montant d'une pension du régime général pour une carrière complète s'élève en droits directs à 983 euros. Quelle est la courbe de Gauss de distribution des pensions versées ?

Le Fonds de réserve pour les retraites a été créé pour faire face à la « bosse » attendue en 2020, à un moment où l'on ne pensait pas qu'il serait possible de réformer notre système de retraites. Si l'on parvient à une réforme durable, sinon définitive, ce fonds aura-t-il encore une utilité après 2020 ? Peut-il en avoir une avant ?

Le Fonds de solidarité vieillesse compense-t-il à hauteur suffisante les pertes de recettes subies par la Caisse du fait des périodes de chômage des salariés ?

Enfin, quel regard portez-vous sur les régimes de retraite par points et comptes notionnels ? Pensez-vous qu'il serait techniquement possible d'instituer ces dispositifs dans notre pays ?

M. Dominique Tian. Permettez-moi, monsieur le directeur, d'avoir trouvé assez lapidaire votre réponse sur la fraude. Pourriez-vous nous fournir au moins quelques chiffres ? On sait qu'après la réforme de 2003 ont été produites des milliers de fausses attestations sur l'honneur pour justifier de trimestres travaillés ouvrant droit à un départ anticipé pour carrière longue et que cela a coûté très cher à la Caisse. J'ai du mal à imaginer que vous n'en sachiez pas davantage. Je signale que la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS) doit consacrer ses prochains travaux à la fraude sociale.

M. Jean-Luc Prével, président. M. Mayeur va maintenant répondre aux questions qui lui ont été posées avant la suspension de la séance.

M. le directeur de la CNAV. M. Dord estime que le recul de l'âge légal de départ est plus injuste que l'allongement de la durée de cotisation. Il faut certes garantir une certaine équité au sein d'une même génération, mais aussi entre les générations. Or, chacun sait que les générations nées dans les années 1970-1980 ont commencé à travailler plus tard que les précédentes en raison de l'allongement des études et des difficultés d'intégration sur le marché du travail consécutives au second choc pétrolier.

M. Jean-Luc Prével, président. Quel est aujourd'hui l'âge moyen du premier emploi ?

M. le directeur de la CNAV. Les générations nées dans les années 1950 et au début des années 1960 ont en moyenne commencé à travailler entre 18 et 19 ans, alors que pour celles nées dans les années 1970-1980, l'âge moyen d'entrée dans la vie active est de 21 ans et demi.

S'agissant des conditions de gestion de la Caisse, celle-ci est un opérateur public placé sous tutelle du Gouvernement. Elle dispose d'une forte expertise, notamment statistique. Ce sont ses services statistiques qui ont effectué les prévisions d'évolution des recettes et des dépenses du régime général que le Conseil d'orientation des retraites rendra publiques le 14 avril. Celui-ci a souhaité que nous élaborions divers scénarii en faisant varier l'âge de départ, la durée de cotisation ou en combinant les deux. On nous a ainsi demandé d'évaluer l'impact à l'horizon 2050 de l'allongement de la durée de cotisation selon les règles de 2003 – c'est-à-dire le lien entre allongement de la durée et augmentation de l'espérance de vie qui se limitait à l'horizon 2020. On nous a également demandé de chiffrer ce qui se passerait si

la durée de cotisation était portée à 45 ans pour les générations nées à partir de 1968, si l'âge d'ouverture du droit à pension était reporté à 63 ans, si l'âge de liquidation d'une pension à taux plein était reculé au-delà de 65 ans.

M. Dominique Dord. On ne dispose pas de ces simulations aujourd'hui ?

M. le directeur de la CNAV. Non. Le Conseil d'orientation des retraites va officialiser les nouvelles prévisions de l'ensemble des régimes de retraite d'ici à 2050 et présentera ces différents scénarii.

M. Jean Mallot. Si je puis me permettre de préciser la question de Dominique Dord, il me semble que celui-ci demandait de combien il faudrait allonger la durée de cotisation ou reculer l'âge de départ pour parvenir à l'équilibre financier. Cette démarche, certes théorique, est intéressante sur le plan pédagogique. Si l'on découvrait par exemple que, pour atteindre l'équilibre, il faudrait porter la durée de cotisation à 60 ans, chacun comprendrait que cela serait impossible !

M. le directeur de la CNAV. Je crois que l'abaque élaboré par le Conseil d'orientation des retraites permet de répondre à la question de M. Dord. Dans son rapport de 2001 comme dans celui de 2007, il a toujours dit qu'il était utopique de penser atteindre l'équilibre en ne jouant que sur un seul des paramètres. Cet abaque va être actualisé dans son rapport du 14 avril.

La Caisse participe activement à ces simulations. Lui appartient-il d'élaborer elle-même différents scénarii d'équilibre et de conseiller le Gouvernement ? Je ne le pense pas : son rôle est plutôt de déterminer si telle ou telle réforme, souhaitée par le pouvoir politique, est possible sur le plan technique ou dans quelles conditions elle pourrait l'être.

M. Jean-Luc Prél, président. Si la Caisse était autonome, elle pourrait décider...

M. le directeur de la CNAV. La direction de la Caisse n'a pas la légitimité démocratique nécessaire pour décider des réformes à mettre en œuvre.

Pour ce qui est de la pénibilité, ce serait un critère très difficile à prendre en compte pour la bonne raison que si la Caisse sait combien de trimestres chaque personne ayant cotisé au régime général a validé, elle ignore les emplois qu'elle a occupés. Même si l'on souhaite tenir compte de la pénibilité, nous ne disposons à ce jour d'aucun élément nous permettant de reconstruire a posteriori les éléments correspondants dans la carrière des personnes. S'il était décidé d'aller en ce sens, cela serait éventuellement possible, mais à partir de 2011 seulement. On pourrait traiter les flux, non les stocks.

M. Yves Bur. Ce que vous venez de dire est très important car, si la Caisse ne dispose d'aucun élément, évoquer la pénibilité est un leurre.

M. le directeur de la CNAV. Des critères de pénibilité avaient été fixés pour le mécanisme de cessation anticipée d'activité de certains travailleurs salariés, qui fut largement utilisé dans le secteur de la sidérurgie. Il fallait, par exemple, avoir exercé son activité un certain nombre d'années en travail posté. Ce sont les entreprises qui fournissaient les données et cela concernait non des retraites, mais des préretraites.

M. Dominique Dord. On voit bien que la pénibilité va être un sujet central. Le critère de la durée de cotisation ne coïncide-t-il pas neuf fois sur dix avec la caractéristique de la pénibilité ?

M. le directeur de la CNAV. Pas nécessairement. Après la réforme de 2003, 600 000 personnes sont parties en retraite anticipée au titre des carrières longues. Toutes n'avaient évidemment pas exercé des métiers pénibles.

Monsieur Leroy, aucun pays au monde n'intègre l'espérance de vie comme critère dans son système de retraites. Il existe, certes, une différence d'espérance de vie entre les cadres et les ouvriers, mais il en existe une aussi entre les femmes et les hommes, et entre les habitants des différentes régions. Ainsi, une ouvrière du Sud-Ouest de la France a une bien meilleure espérance de vie qu'un cadre supérieur du Nord !

Une confusion est souvent faite concernant la Suède, où l'âge de liquidation de la retraite en comptes notionnels est en effet fonction de l'espérance de vie, mais il s'agit de l'espérance de vie non pas d'un individu ou d'une catégorie professionnelle, mais d'une génération. Clairement, que l'on soit cadre ou ouvrier, homme ou femme, cela ne change rien aux règles appliquées.

Oui, monsieur Liebgott, les femmes sont plus nombreuses à travailler aujourd'hui et elles ont des carrières de plus en plus longues, ce qui leur permet de toucher de meilleures retraites que leurs aînées. D'une manière générale, le montant total de retraite perçu par foyer augmente du fait de la généralisation du travail des femmes. C'est un fait extrêmement positif.

Madame Billard, nous allons étudier, en liaison avec la Caisse nationale d'assurance maladie, l'évolution du nombre d'arrêts de longue maladie ou de mises en invalidité chez les salariés de plus de 50 ans. Il semble que ce nombre ait augmenté. En revanche, celui des liquidations de retraite à 60 ans à taux plein pour cause d'inaptitude est, quant à lui, resté stable.

Une étude de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère de la santé a montré que les générations nées dans les années 1970 avaient en moyenne, à 30 ans, cotisé neuf trimestres de moins pour les hommes et cinq pour les femmes que les générations nées dans les années 1950, du fait d'un allongement moyen de 2,2 ans de la durée des études et de plus grandes difficultés d'insertion sur le marché du travail. Nos projections en tiennent naturellement compte.

Monsieur Mallot, le Fonds de réserve pour les retraites est conçu pour financer la moitié du déficit des régimes de retraite entre 2020 et 2040, sur la base d'un déficit qui avait été estimé à 152 milliards d'euros en 2020. Mais, les excédents du Fonds de solidarité vieillesse et de la Caisse nationale d'assurance vieillesse, qui devaient l'abonder, ne sont plus au rendez-vous. Le Fonds ne dispose aujourd'hui que de 31,5 milliards et l'on parle de 80 milliards environ en 2020. Il est donc légitime de s'interroger. Mais cela dépend de l'horizon que l'on observe : si l'on porte le regard au moins jusqu'en 2030, la question du rôle du Fonds de réserve entre nécessairement dans le champ du débat.

Monsieur Bur, aucun pays étranger n'a, à ma connaissance, pris en compte la pénibilité dans le calcul de la retraite.

Le Fonds de solidarité vieillesse compense-t-il de façon suffisante les périodes de chômage ?

M. Vincent Poubelle, directeur des statistiques et de la prospective à la CNAV. Elles sont compensées sur la base de 90 % du SMIC, ce qui est inférieur au salaire réel et même moyen.

M. Yves Bur. Il y a donc bien un manque à gagner pour la Caisse.

M. le directeur de la CNAV. Il faut bien voir que notre barème de validation est assez généreux, puisqu'il suffit d'avoir travaillé au moins 200 heures payées au SMIC, soit par exemple cinq semaines consécutives seulement, pour valider un trimestre. C'est un élément de solidarité implicite fort. Beaucoup d'étudiants qui travaillent à temps partiel durant leurs études valident ainsi des trimestres sans s'en rendre compte. D'où l'intérêt d'adresser à terme à chacun, comme cela est prévu, tous les cinq ans à compter de 35 ans un relevé de situation. Plus nombreuses qu'on ne le croit sont d'ores et déjà les personnes qui ont l'heureuse surprise de découvrir qu'elles ont plus de trimestres validés qu'elles ne pensaient. Ce qui explique que nous ayons peut-être, dans le passé, sous-estimé le nombre moyen de trimestres validés.

S'agissant de la question du changement de système. Les systèmes de retraites par points ou comptes notionnels restent avant tout un changement de technique, puisqu'il s'agit toujours de systèmes par répartition. Le rapport du Conseil d'orientation des retraites a montré que leur adoption ne changerait rien aux déficits à combler. Je me demande donc s'il serait judicieux d'engager une telle révolution – c'en serait une en ce que cela exigerait par exemple de fusionner le régime de base et les régimes complémentaires ou bien encore le régime général et celui de la fonction publique – soulevant de nombreux problèmes politiques sans rien résoudre en soi. Si nous devions aujourd'hui adopter un système de retraite *ex nihilo*, peut-être choisirions-nous un tel système, mais là où nous en sommes, il nous faut faire avec notre passé et nos 35 régimes de retraite différents ! Nous avons progressé avec le droit à l'information, qui aura des effets structurels et structurants à long terme, pour les assurés comme pour les caisses.

Monsieur Tian, la question des fausses attestations sur l'honneur, ayant pu être produites pour faire régulariser des trimestres ouvrant droit à départ anticipé au titre des carrières longues est prise très au sérieux et des investigations sont en cours. 1 112 dossiers seraient concernés, pour un montant moyen de 20 000 euros environ par dossier. La Délégation nationale à la lutte contre la fraude nous a demandé de procéder à une évaluation globale des fraudes sur les prestations vieillesse, ce qui n'est pas très facile, mais nous y travaillons. Cela étant, on peut penser que les fraudes sont en ce domaine moins nombreuses que pour les prestations familiales ou les allocations chômage, où le bénéfice est immédiat, alors que, pour la retraite, il faut frauder en prévision de temps beaucoup plus lointains.

M. Denis Jacquat. Ces fraudes à l'assurance vieillesse sont apparues après la réforme de 2003, qui a autorisé les déclarations sur l'honneur de personnes qui auraient travaillé pour des entreprises ayant fermé ou disparu. Il est vrai que des personnes relevant notamment du régime de la Mutualité sociale agricole auraient eu du mal à retrouver certains employeurs.

Mme Martine Billard. Dans les années 1970, le minimum d'heures travaillées exigé pour valider un trimestre n'était-il pas inférieur à 200 heures ? Par ailleurs, ce seuil de 200 heures est-il apprécié trimestre par trimestre ou de manière glissante ? Je m'interroge pour les droits à retraite des femmes qui, travaillant un peu moins qu'à mi-temps, totalisent moins de 200 heures par trimestre.

Mme Annie Rosès, directrice juridique et de la réglementation nationale de la CNAV. Le seuil de 200 heures n'est pas apprécié trimestre par trimestre, mais sur l'année. On valide autant de fois un trimestre que, dans l'année, la personne a cotisé sur un salaire équivalant à 200 heures de SMIC.

M. Simon Renucci. Nous avons écouté avec grand intérêt, monsieur le directeur, les éléments d'information que vous nous avez apportés et vos réponses à nos questions. Mais, si vous me permettez cette impertinence, nous aimerions maintenant connaître vos préconisations.

M. le directeur de la CNAV. Seul le conseil d'administration de la Caisse où sont représentés les partenaires sociaux, a le pouvoir de faire des préconisations sur l'évolution des systèmes de retraite, en aucun cas son directeur.

M. Jean-Luc Prél, président. Il me reste à vous remercier pour vos réponses précises.

*

**Audition de MM. Guillaume Gaubert,
sous-directeur à la Direction du budget (6^e sous-direction)
et Jean-Yves Raude, directeur du Service des retraites de l'État**

(séance du 31 mars 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions sur la réforme des retraites. Après le régime des salariés du privé hier, avec l'audition du directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), qui a fait preuve de précision et d'esprit de synthèse, nous abordons aujourd'hui la question des retraites des fonctionnaires de l'État.

Nous recevons à cet effet M. Guillaume Gaubert, sous-directeur à la direction du budget (6^e sous-direction), et M. Jean-Yves Raude, directeur du service des retraites de l'État, depuis la création de celui-ci en septembre 2009.

Je précise que ce sont ces services qui établissent conjointement le « jaune » consacré aux retraites des fonctionnaires et qui est annexé à chaque projet de loi de finances.

Je rappelle que le service des retraites de l'État verse des pensions à près de 2,3 millions de personnes, dont près d'un quart de militaires. En 2008, les pensions de retraite et d'invalidité des personnels civils et militaires ont représenté une dépense de 41,8 milliards d'euros, soit 14,6 % des dépenses du budget de l'État. La charge relative aux pensions a fortement progressé depuis 1990 et l'accélération a été particulièrement importante au cours des dernières années.

Cette audition a lieu alors que le Conseil d'orientation des retraites (COR) est en train d'élaborer son rapport actualisant ses projections et que la concertation avec les partenaires sociaux n'a évidemment pas débuté. Pour autant, je ne pense pas qu'elle soit prématurée : elle est l'occasion de donner à notre commission des éléments de contexte à nourrir vos propositions.

M. Guillaume Gaubert, sous-directeur à la direction du budget. Merci de nous donner l'occasion d'apporter des éclairages techniques sur le sujet qui préoccupe votre commission. M. Raude et moi-même avons prévu de commencer par vous présenter le fonctionnement du régime des retraites de la fonction publique puis ses aspects budgétaires.

M. Jean-Yves Raude, directeur du service des retraites de l'État. L'ensemble des 36 régimes de retraites obligatoires représente plus de 240 milliards d'euros de dépenses. Dans ce total, les dépenses des régimes de retraites des trois fonctions publiques – d'État, territoriale et hospitalière – atteignent 55 milliards d'euros. Celui de la fonction publique d'État, le deuxième régime de France par le nombre des pensionnés et le volume des retraites versées, regroupe l'ensemble des fonctionnaires civils, auxquels on été rattachés récemment ceux de La Poste et de France Télécom, ainsi que les militaires, soit au total 2 200 000 pensionnés. En 2009, il a servi 43,5 milliards d'euros de pensions, dont 34,7 pour les pensions civiles.

Depuis quinze ans, le montant des pensions a fortement augmenté. Hors revalorisation, l'augmentation de la dépense a été comprise entre 3,6 % et 5 % par an depuis 2005. Elle s'est orientée à la hausse en raison de l'arrivée de générations plus nombreuses à

l'âge de la retraite. L'évolution des pensions militaires a, pour sa part, été beaucoup plus modérée que celle des pensions civiles.

En dix ans, le nombre des pensionnés s'est accru de 442 000 (soit une augmentation de 25 %) pour atteindre, en 2009, 1 400 000 environ.

Jusqu'à 2001, le nombre des nouveaux retraités s'établissait entre 50 000 et 60 000 par an. Depuis, nous avons assisté alors à une assez forte augmentation, avec un pic en 2003, en raison de la réforme. Après un tassement et une remontée du fait de la démographie, nous avons été surpris en 2009 par une inflexion de ce nombre, correspondant à une rupture de comportement. Nous attendions 83 000 départs et il n'y en a eu que 68 000. Cette inflexion de 16 % s'explique sans doute par deux éléments : l'arrivée en plein effet du dispositif de décote-surcote, qui a incité les fonctionnaires à optimiser leur âge de départ, repoussant la date de celui-ci pour bénéficier d'un peu plus de surcote, ou de moins de décote ; la crise, qui a probablement incité les presque retraités à prolonger leur activité pour assurer l'avenir, notamment celui des enfants ou des parents.

D'autres facteurs ont conduit à une progression de la dépense : depuis 2003, les pensions sont revalorisées sur l'inflation (et non plus sur le point d'indice de la fonction publique). Depuis 2001, les pensions moyennes des nouveaux retraités progressent en moyenne de 1,4 % par an pour les civils.

Je ne détaillerai pas la réglementation du régime de retraite de la fonction publique d'État : un régime par répartition, très ancien, et un régime complémentaire obligatoire (retraite additionnelle de la fonction publique) introduit par la loi de 2003, qui fonctionne par points. Pour les nouveaux retraités, le nombre de points accumulés étant faible, la retraite correspondante l'est également, la montée en charge devant se faire sur vingt ou trente ans.

Les départs ont lieu dans les trois quarts des cas à l'âge de soixante ans pour les fonctionnaires dits « sédentaires » et, pour un quart des cas, à l'âge de cinquante-cinq ans, voire de cinquante dans certaines conditions, pour les fonctionnaires des catégories dites « actives ». Enfin, un dispositif particulier permet aux parents de trois enfants d'ouvrir leurs droits à la retraite après quinze ans de service.

Les principaux éléments qui interviennent dans le calcul de la pension sont les suivants : la durée de service dans le régime ; la base de calcul et l'indice détenu dans les six derniers mois avant le départ en retraite ; la durée d'assurance tous régimes pour le calcul de la décote et de la surcote ; le nombre d'enfants pour la majoration pour enfant.

Il existe un minimum garanti, qui concerne environ 10 % des nouveaux retraités civils et 16 % des militaires.

Enfin, un dispositif concernant les carrières longues permet à ceux qui ont cotisé plus de quarante ans de partir avant l'âge limite ; il a concerné moins d'un millier de personnes en 2009.

Je vous dirai un mot du service des retraites de l'État.

L'unification des pensions de l'État et le paiement par le Trésor de ces pensions datent d'une loi de 1853. Le service des retraites de l'État reprend et élargit les missions de l'ancien service des pensions, créé en 1972. Il a été érigé en service à compétence nationale, rattaché à la direction générale des finances publiques par des décrets du 26 août 2009. C'est

une réforme qui s'inscrit dans trois mesures issues de la révision générale des politiques publiques (RGPP).

La principale réforme, qui intervient en amont, a modifié le dispositif. Auparavant, les services des pensions dans les ministères reconstituaient les carrières des deux ans précédents et les transmettaient au service des pensions ; c'est celui-ci qui calculait la retraite, en assurait la liquidation et transmettait les éléments pour paiement au réseau des vingt-neuf centres régionaux des pensions. Maintenant, au lieu de faire reconstituer les carrières par les ministères, on collecte au fil de l'eau toutes les données de carrière dans un compte individuel de retraite, et c'est sur la base de ce compte individuel que la retraite sera liquidée. Mais il faut avoir complété toutes les carrières. On s'y est attelé et ce devrait être achevé en 2012. Nous avons un million de comptes à compléter. Jusqu'à présent, ces comptes n'étaient pas complets parce qu'il n'était pas nécessaire qu'ils le soient jusqu'à l'instauration du droit d'information retraite de 2003. C'est un gros chantier.

En aval, nous avons ouvert un autre chantier : la recomposition des centres régionaux des pensions et l'amélioration du service offert aux usagers. On va créer un centre d'appel pour renseigner les usagers, qui sera installé sur deux sites, à Rennes et Bordeaux, et dont les effectifs seront renforcés. Sa mise en place est prévue dans le courant de l'année 2011.

Ensuite, depuis août 2009, le service des retraites de l'État est responsable de deux programmes du compte d'affectation spéciale « Pensions » : programme 741 (pensions civiles et militaires et allocations temporaires d'invalidité) et programme 743 (pensions militaires d'invalidité et victimes de guerre), pour un total de 49,3 milliards en 2010.

Enfin, le service participe naturellement au travail inter-régimes mené, dans le cadre du GIP Info-retraite, qui coordonne les dispositifs des 36 régimes obligatoires pour assurer un service homogène et lisible à l'ensemble des assurés.

Nous nous sommes livrés à un petit exercice de faisabilité technique des différentes pistes de réformes qui sont évoquées aujourd'hui.

S'agissant des durées de cotisation et de l'âge d'ouverture des droits, l'adaptation des systèmes d'information ne pose pas de difficulté technique particulière. C'est compliqué, mais assez rapidement réalisable. S'agissant de l'âge limite (65 ans), c'est un peu plus difficile, dans la mesure où la règle se cache dans de nombreux endroits des systèmes d'information. Il s'agit d'un travail technique important, qui demandera probablement un certain temps.

Quant au découpage de l'ensemble des fonctionnaires en sous-populations, notamment au regard de la pénibilité, s'il fallait le faire, il s'agirait d'un travail encore plus compliqué, qui exigerait un délai de mise en œuvre plus long, selon la complexité du découpage retenu.

Nous avons également examiné la faisabilité du changement de base de calcul des droits, les fameux six derniers mois. La difficulté que nous rencontrons est que nous n'avons pas les données sur vingt-cinq ans, ni sur dix ans, ni même au-delà de trois ans. Les données précises qui permettraient de calculer les droits sur cette base ne sont pas contenues dans les systèmes d'information, parce que l'on n'en avait pas besoin jusqu'à maintenant pour la gestion des payes. Les conserver nous aurait d'ailleurs sans doute exposés aux critiques.

Le service des retraites de l'État ne dispose de données qu'au moment du départ en retraite : il n'a pas les données concernant les années précédentes. Par ailleurs, dans les systèmes d'information et de ressources humaines des ministères, n'est présent que ce qui est nécessaire pour prendre en compte les avancements et calculer la paye. On ne peut donc que récupérer des données sur deux ou trois ans, mais pas plus.

Tout est envisageable, à condition de procéder de manière progressive. Si l'on voulait passer à cinq ans ou dix ans, plusieurs années seraient nécessaires, de la même manière que le passage des 10 aux 25 meilleures années a été étalé sur 15 ans dans le régime général.

L'intégration des primes pose également de nombreux problèmes que je n'aborderai pas ici. Mais, là encore, il faudrait une alimentation au fil de l'eau pour que cela soit possible. On l'aura de manière fiable une fois qu'on aura mis en place l'alimentation du compte individuel de retraite par la déclaration annuelle de données sociales, qui est prévue à moyen terme, à partir de 2012-2014.

S'agissant de la réversion, l'introduction d'une condition d'âge ne soulèverait pas de difficulté technique particulière. La mise en place d'une condition de ressources serait en revanche très complexe à mettre en œuvre et doublerait le temps de traitement des 30 000 dossiers traités aujourd'hui.

Tels sont les quelques éléments complémentaires de faisabilité technique que je souhaitais vous apporter.

M. le sous-directeur à la direction du budget. J'aborderai les aspects plus proprement budgétaires.

Les dépenses de pensions des fonctionnaires de l'État ont progressé de 170 % entre 1990 et 2008. Ces dépenses de pension augmentent pour trois raisons, que M. Raude vous a exposées tout à l'heure : les retraités sont plus nombreux qu'en 1990 (on avait 40 000 départs par an ; on en a 80 000 maintenant, soit 400 000 retraités de plus) ; les pensions sont revalorisées chaque année (non plus sur le point d'indice, mais sur les prix) ; enfin, la pension moyenne continue d'augmenter.

Les dépenses augmentent donc de 4 à 5 % par an en valeur, à peu près au même rythme que le régime général. Cette augmentation s'inscrit dans le budget général de l'État, lequel augmente comme les prix. Comme vous le savez, les dépenses du budget général sont cadrées en euros constants depuis une dizaine d'années. La partie augmentant plus vite que le tout, il est assez naturel que, en proportion, les dépenses de pensions aient augmenté chaque année pour représenter 14,6 % du budget en 2008.

Ces dépenses de pensions reçoivent une traduction budgétaire un peu particulière : le compte d'affectation spéciale « Pensions », prévu à l'article 21 de la loi organique sur les lois de finances. Il s'agit d'une mécanique budgétaire et comptable, qui permet d'isoler les dépenses et les recettes correspondantes correspondant aux pensions.

L'ensemble du compte d'affectation spéciale pèse une cinquantaine de milliards d'euros en recettes et en dépenses, avec trois programmes différents : pensions civiles et militaires ; ouvriers de l'État ; pensions d'invalidité.

Le programme 741, dont M. Raude est responsable, enregistre à la fois :

– en dépenses : les dépenses de pensions des fonctionnaires civils et des fonctionnaires militaires, ainsi que les allocations temporaires d’invalidité ; les dépenses de compensations démographiques, qui sont des flux vers d’autres régimes de retraites ; les affiliations rétroactives, pour les fonctionnaires qui n’ont pas eu 15 ans de services, et qui sont donc rétroactivement rattachés au régime général ;

– en recettes : les cotisations salariales, ou la retenue pour pension, de 7,85 % sur le traitement indiciaire brut ; les contributions des ministères au taux de 62 % pour les fonctionnaires civils et d’un peu plus de 108 % pour les militaires ; les contributions libératoires de La Poste et de France Télécom, à la fois sous la forme d’un taux de contribution, qui est un taux d’équité concurrentielle, et de versement étalé de soultes ; enfin, d’autres recettes de moindre importance.

La caractéristique importante de ce compte d’affectation spéciale est qu’il est, comme tous les autres, géré à l’équilibre. C’est évidemment une différence fondamentale avec les autres régimes de retraite et, en particulier, le régime général. Le compte d’affectation spécial « Pensions » est équilibré dans chaque loi de finances.

L’année 2009 fut une année très singulière : nous nous attendions à 80 000 départs ; il y en eut 16 % de moins. La baisse a concerné à la fois tous les ministères et la plupart des grands établissements publics. Le diagnostic en est incertain : est-ce que la réforme de 2003 monte finalement en puissance beaucoup plus vite que nous ne l’avions prévu, auquel cas il s’agirait d’un phénomène structurel ? Ou est-on confronté à un phénomène essentiellement psychologique, un phénomène conjoncturel qui ne se reproduirait pas les années suivantes ? Quoi qu’il en soit, la dépense de l’année 2009 a été moins importante que prévue sur le compte d’affectation spéciale. Les départs ont été moins nombreux et, en outre, la revalorisation des pensions a été moindre, en raison d’une inflation inférieure à celle attendue (+ 1 % au lieu de + 2,2 % prévus).

J’en viens aux éléments de projection à moyen terme.

Nous disposons d’abord de ce que nous publions chaque année en annexe au bilan de l’État : une évaluation de l’ensemble des droits à retraite accumulés par les fonctionnaires qui sont aujourd’hui soit en retraite, soit en activité.

Par application de la norme n° 13 de la comptabilité de l’État, qui reprend la norme internationale IAS 19, nous raisonnons en « système fermé », comme si l’on ne recrutait plus de fonctionnaires à l’avenir, en ne calculant que les dépenses à venir ou la somme des droits déjà acquis. Les chiffres sont colossaux : de l’ordre de 1 000 milliards d’euros. Mais il s’agit d’engagements financiers, et non pas de prévision de déficits. Ce chiffre est très sensible aux données économiques que vous prenez pour le calculer, et en particulier au taux d’intérêt ou d’actualisation retenu. Ce fut l’objet d’une discussion que nous avons eue cette année avec le certificateur.

Nous avons établi les projections du besoin de financement actualisé du régime, qui ont été demandées par la Cour des comptes dans le cadre de l’exercice de certification. Les données sont cohérentes avec les précédentes, sauf qu’elles sont exprimées annuellement sur un graphique et indiquent la façon dont les retraites sont couvertes, ou non, à ce stade, par des cotisations salariales (la retenue pour pension), la contribution employeur et la partie « besoin de financement ». Cette fois, nous raisonnons en « système ouvert ».

De quelles hypothèses de besoins de financement, de projections à long terme dispose-t-on aujourd’hui pour commencer à réfléchir sur la réforme des retraites ?

En novembre 2007, le Conseil d'orientation des retraites a émis des hypothèses portant sur : le nombre de cotisants, le montant total de cotisations, le nombre de pensionnés de droit direct (qui est en augmentation), la pension moyenne (en augmentation parce que les nouveaux retraités ont eu à la fois une carrière plus longue et des salaires plus élevés que leur prédécesseurs) et un solde technique, qui se creuse, allant de moins 6 milliards d'euros en 2006, à moins 27 milliards d'euros en 2050.

Le conseil va rendre publiques de nouvelles projections d'ici à la mi-avril. Je n'ai pas de raisons de croire que le profil de cette projection sera fondamentalement changé par rapport à ce que nous avons produit collectivement en 2007.

Revenons sur la réforme de 2003.

Celle-ci a essentiellement joué sur le paramètre « durée d'assurance », en passant progressivement de 37,5 annuités à 41 en 2012, puis probablement à 41,5 en 2020 en application d'une règle de partage des gains d'espérance de vie à 60 ans, à raison de deux tiers pour la vie active et un tiers pour la retraite. On observe depuis 2001 une augmentation de l'âge moyen de liquidation des pensions, régulière pour les catégories actives et un peu heurtée pour les catégories sédentaires. Mais, à y regarder de plus près, on aperçoit une baisse en début de période : c'est l'effet de la mise en œuvre du dispositif « carrières longues », qui a permis à un certain nombre de fonctionnaires de partir de manière anticipée, ce qui a assez naturellement fait baisser l'âge moyen de départ à la retraite. Une fois l'effet de ce dispositif dissipé, on retrouve la tendance de long terme, qui est une tendance au décalage de l'âge de départ à la retraite, repoussé notamment par l'allongement de la durée de cotisations requise pour obtenir le taux plein.

Le dispositif de la surcote et de la décote est par ailleurs monté en charge. Pour la surcote, cela fut assez rapide, puisque celle-ci a été fixée à 3 % par année supplémentaire en 2004, puis à 5 % à partir de 2009. Près d'un tiers des agents partent aujourd'hui avec une pension de retraite surcotée de manière significative, puisque cela représente environ 100 euros par mois, ce qui n'est pas négligeable. La décote monte en puissance de manière beaucoup moins rapide – ce qui était l'effet recherché –, puisqu'elle ne touche que 16 % des agents, pour des montants faibles : de l'ordre de 34 euros par personne.

Un dernier élément de mise en place de la réforme de 2003 est à rappeler : le régime additionnel de la fonction publique. M. Raude en ayant parlé tout à l'heure, je ne m'étendrai pas sur le sujet.

M. Yves Bur. Quel était le nombre de cotisants en 2009 ?

M. le directeur du service des retraites de l'État. En 2007, on a compté 2 030 000 civils cotisants, et 350 000 militaires. Nous n'avons pas de chiffres plus récents.

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous avons vu les perspectives du régime général hier. Nous voyons celles de la fonction publique aujourd'hui. Dans ces conditions, je suis surpris qu'il y ait autant de candidats à la prochaine élection présidentielle ! L'enjeu financier est de taille et les quelques non-remplacements dont on parle aujourd'hui ne sont rien par rapport au coût des départs futurs.

Cela dit, avez-vous des éléments de comparaisons avec les fonctions publiques de nos voisins européens, en ce qui concerne le niveau des retraites et l'âge des départs ? Cela nous serait très utile, pédagogiquement parlant.

M. le sous-directeur à la direction du budget. Je ne peux pas répondre immédiatement à cette question, mais il me semble que l'information figure, au moins de manière parcellaire, dans de précédents documents du Conseil d'orientation des retraites. Des comparaisons internationales ont été faites, notamment par le réseau dit de gestion publique de la direction du Trésor. En revanche, pour ce qui est des perspectives démographiques ou financières, il ne me semble pas que nous ayons autre chose que des données globales tous régimes, lesquelles sont très comparables.

M. Denis Jacquat. En juin 2008, nos interlocuteurs ont, à la demande du Conseil d'orientation des retraites, simulé les conséquences financières d'un report de l'âge légal de 60 à 61 ou 62 ans, pour la fonction publique de l'État. Pouvez-vous rappeler les résultats de ces simulations ? Celles-ci ont-elles été actualisées ? Si oui, combien cela représente-t-il par rapport au déficit prévu ? Par ailleurs, un exercice identique a-t-il été réalisé pour le passage, s'agissant du salaire de référence, des six derniers mois aux 25 ans ?

M. le président Pierre Méhaignerie. Ces chiffres seraient très intéressants pour les questions qui vont suivre. Pouvez-vous nous les donner ?

M. le sous-directeur à la direction du budget. Je n'ai pas souvenir des chiffres de 2008. En revanche, nous sommes effectivement en train de travailler avec le conseil sur un ensemble de variantes (report de l'âge de liquidation des droits, voire de report de l'âge d'annulation de la décote). Ces données seront beaucoup plus récentes et plus pertinentes que celles qui ont été produites en 2008.

M. le président Pierre Méhaignerie. À quelques pour cent près, de combien le passage de l'âge légal de la retraite à 62 ans diminuerait-il l'augmentation des dépenses de retraites, qui est de 2 milliards ou 2,5 milliards par an ?

M. le sous-direction à la direction du budget. Le calcul est d'une grande complexité technique, en raison notamment de la nécessité de modéliser les comportements de départs à la retraite. Voilà pourquoi nous menons actuellement des discussions très serrées avec le conseil d'orientation sur la façon dont on construit des projections sur les variantes qui nous ont été demandées. La réponse ne viendra d'ailleurs pas exclusivement de notre côté. Celle-ci sera entièrement validée par le conseil d'orientation.

M. le président Pierre Méhaignerie. Monsieur Jacquat, on vient de me donner le chiffre que vous avez demandé : sous réserve des comportements et du jeu de la décote, si l'on passait en 2007 à 61 ans, l'impact sur le solde serait de 1 milliard en 2012 ; et si l'on passait à 62 ans, il serait de 1,5 milliard en 2016.

M. le sous-directeur à la direction du budget. Nous allons chercher à établir l'effet d'un report de l'âge de la retraite d'un, deux, trois ou cinq ans à divers horizons : à l'horizon 2015, 2020, 2030, 2040 et 2050. Et les réponses seront probablement différentes. Car, si les effets sont importants à court terme, le seront-ils encore à long terme ?

Mme Marisol Touraine. Cette présentation était très intéressante, voire surprenante, notamment en ce qu'elle nous apprend que nous n'avons pas d'éléments d'information sur les primes au-delà de deux ou trois ans.

Compte tenu de la structure de qualification qui existe dans la fonction publique et qui est différente de celle qu'on observe pour les salariés du régime général, quel est le montant moyen des pensions versées ? Comment se compare-t-il avec celui du régime général ?

Une des difficultés du financement des retraites tient au rapport entre le nombre de cotisants et le nombre de pensionnés. Ne pas remplacer un fonctionnaire sur deux partant à la retraite diminue le nombre de cotisants. Comment apprécier ce qu'on gagne ainsi en termes de dépenses budgétaires immédiates par rapport à ce que l'on perd pour les retraites ?

Vous nous avez indiqué quelle était la progression des retraites, qui sont maintenant revalorisées sur l'inflation. Pouvez nous dire ce qu'aurait été la progression des retraites, si elles étaient toujours indexées sur l'évolution du point d'indice ?

Vous nous avez dit qu'il était compliqué d'apprécier les conséquences du report de l'âge à 65 ans pour la liquidation définitive. Est-ce que cela a un sens de reporter l'âge de départ en retraite sous une forme ou sous une autre (variable d'âge ou durée de cotisation) sans toucher à l'âge de 65 ans ? Au bout d'un moment, les deux se rejoignent. Si l'on fixe 63 ans et qu'à cet âge les gens n'ont pas leur durée de cotisation, ils seront incités, en théorie, à rester jusqu'à 65 ans.

Enfin, je voudrais comprendre la portée exacte de vos propos sur les primes. Est-ce que cela signifie qu'aujourd'hui il est extrêmement difficile de mettre en place un dispositif qui consisterait, d'un côté, à allonger la période des salaires et des traitements de référence pour le calcul de la pension et, de l'autre, à prendre en compte les primes pour une partie au moins du calcul de cette pension ? Est-ce possible techniquement ? Fait-on plus d'économies que de dépenses en intégrant les primes dans le calcul de la pension ? On lit souvent dans la presse que cela coûterait plus cher d'intégrer les primes dans le calcul de la pension que de conserver la référence aux six derniers mois. Mais d'après ce que vous avez dit, j'ai l'impression que l'on manque d'éléments pour faire un tel calcul.

M. Maxime Gremetz. Comment conciliez-vous la suppression d'un emploi sur deux dans la fonction publique et le paiement des retraites ? Comment compenser le manque de cotisants si on réduit le nombre de fonctionnaires ? Pour moi, c'est une absurdité absolue ! Ou alors, décidons que l'État doit tout payer et que l'on n'a plus besoin de cotisants. Dans le même temps à l'inverse, s'agissant du régime général, on affirme que le gros problème en France tient au fait que les gens ne travaillent pas assez longtemps, et qu'il faut faire travailler plus longtemps les anciens !

Les retraites sont basées, entre autres, sur le niveau de salaire. Quelle a été dernièrement la progression du salaire moyen, en dehors des primes ? Quand on augmente les salaires, on engrange des rentrées supplémentaires. Où en est-on ?

On tente de remettre en cause la prise en compte des six derniers mois pour le calcul de la retraite. Si l'on se basait sur 25 années, combien est-ce que cela rapporterait ?

Enfin, combien y a-t-il d'intérimaires dans la fonction publique ? Qu'en est-il de leur retraite ? De cela, on ne parle jamais.

M. le président Pierre Méhaignerie. Augmenter le nombre de fonctionnaires pour avoir plus de cotisants, et leurs salaires pour avoir plus de cotisations, voilà une excellente idée qu'il faut vendre à nos partenaires européens !

M. le directeur du service des retraites de l'État. En ce qui concerne la progression du niveau de rémunération et le nombre d'intérimaires, la direction générale de la fonction publique pourrait vous fournir les chiffres, mais nous ne les avons pas.

Madame Touraine, la fonction publique d'État a une structure de qualification particulière à cause du nombre d'enseignants, qui sont de catégorie A, laquelle représentait en 2006, près de la moitié des départs, soit 36 000 sur 77 000. Il y en a eu 7 300 en catégorie B et 14 000 en catégorie C, les 20 000 restants provenant surtout de France Télécom et de La Poste. Cette distorsion explique que le niveau moyen des pensions soit très supérieur à la moyenne – 1 957 euros contre 1 215 euros pour les fonctionnaires territoriaux et 1 368 euros pour les fonctionnaires hospitaliers –, et les comparaisons sont ainsi un peu biaisées.

Les difficultés techniques que j'ai invoquées ne sont pas des impossibilités, mais il faut que vous sachiez ce qui est facile à faire et ce qui ne l'est pas. Nous ferons ce qui aura été décidé, mais la décision doit être éclairée.

Étudier l'effet d'un relèvement de la limite d'âge à 65 ans, qui donne droit à une retraite à taux plein, est faisable, bien que difficile. Mais aller chercher l'information prendra du temps.

Mme Touraine s'est interrogée sur le point de savoir s'il fallait, une fois décidé l'allongement de la durée de cotisation, repousser aussi cette limite pour maintenir le taux plein. Le réglage doit se faire entre l'âge de départ, la durée de cotisation et l'âge maximum.

Nous n'avons pas fait de calcul particulier sur ce que coûterait et rapporterait l'intégration des primes, mais les données figurent dans le « jaune » budgétaire. Les primes représentent en moyenne 23 % ou 24 % du revenu, mais ce pourcentage est extrêmement variable : moins de 20 % la plupart du temps – autour de 10 % dans l'éducation nationale –, mais plus de 20 %, et même 40 %, dans une proportion non négligeable de cas. Il faut tout de même savoir que les primes sont prises en compte à hauteur de 20 % dans le régime additionnel de la fonction publique, mais le mécanisme de retraite complémentaire par points n'est pas encore monté en charge. Toutefois, l'intégration des primes créera des disparités car le rendement de l'opération ne sera pas le même selon le taux de prime dans la rémunération d'activité. Il faudrait étudier plusieurs scénarii pour combiner augmentation de la durée de cotisation et prise en compte des primes, ce qui n'a pas été fait jusqu'à présent.

Pour chiffrer le passage du calcul de la retraite des six derniers mois à 10, 20 ou 25 années, il faudrait estimer la pension d'après les changements d'indice jusqu'à l'âge de départ en remontant sur vingt-cinq ans, et mesurer l'impact sur le taux de remplacement. N'ayant pas cette donnée, nous n'avons pas fait ce calcul.

M. le sous-directeur à la direction du budget. Je n'ai pas les chiffres exacts en tête mais, depuis plusieurs années, la revalorisation du point de la fonction publique est inférieure à l'inflation si bien, madame Touraine que, si l'on en était resté à une indexation sur le point d'indice, le montant moyen des pensions serait plus bas. Nous étudions avec le Conseil d'orientation des retraites des scénarii faisant converger l'âge d'ouverture des droits et l'âge d'annulation de la décote, à propos desquels vous vous interrogez. Cela signifierait en effet qu'il n'y aurait plus de décote.

Monsieur Gremetz, l'évolution du pouvoir d'achat du salaire moyen par tête au cours des dernières années figure dans le « jaune » de la fonction publique. Les gains de pouvoir d'achat du personnel en place sont comparables dans le public et le privé depuis une dizaine d'années.

Mme Touraine et M. Gremetz se sont interrogés sur le sens d'une politique qui consiste à réduire les effectifs, c'est-à-dire le nombre de cotisants et les recettes du compte d'affectation spéciale, et aggrave le déséquilibre, tout en tentant de modérer les dépenses. Pour sortir de cette aporie, il faut mettre à plat l'ensemble des équations budgétaires. Nous sommes dans un système dans lequel, hormis la retenue pour pension de 7,85 % sur les fonctionnaires en activité, tout se passe comme si le budget général supportait à la fois la masse salariale et celle des pensions. Face à ce constat, le pouvoir politique peut agir sur deux paramètres essentiels à long terme : les recrutements et la générosité du régime de pension.

Nous n'avons pas encore fait les calculs concernant l'allongement de la période de référence de six mois à 25 ans mais, avant de se lancer, il faut limiter le nombre des scénarii, qui se comptent par dizaines, sachant que toute l'information n'est pas disponible, même si nous disposons d'un bon échantillon.

Quant aux intérimaires, ils relèvent du régime général.

M. Bernard Perrut. Il y a de quoi être surpris que M. Raude et M. Gaubert ne disposent pas de toutes les données, qui sont conservées au niveau de chaque ministère, ce qui nous prive d'une vision globale.

Mon collègue Michel Heinrich et moi-même aurions souhaité savoir quel était le nombre de parents de trois enfants partant après quinze ans d'activité, et combien cela coûtait.

Quels seraient selon vous les effets à court et à long terme d'un report de l'âge de la retraite ? N'aboutirait-il pas finalement qu'à repousser l'échéance ? Quel est l'impact de la baisse du nombre de fonctionnaires ? Que penser de la différence du partage du financement entre salariés et employeurs selon que l'on relève du régime des fonctionnaires civils et militaires ou du régime général, soit une contribution de 13 ou 14 % dans le premier cas, et de 44,4 % dans le second ?

Mme Marie-Christine Dalloz. Monsieur Raude, votre surprise devant la baisse du nombre de départs enregistrés en 2009 signifie-t-elle que, tant que le recensement des comptes individuels retraite ne sera pas achevé fin 2012, vous travaillerez « à l'aveugle » ?

Compte tenu de la faible cotisation de retraite des fonctionnaires actifs, ce ne sont pas les recrutements qui pourront régler la question du financement des retraites. Il faut poser les vrais débats.

Contrairement à ce qu'on entend régulièrement dire sur les départs dans l'éducation nationale, ils ont reculé en 2009 de 18 % par rapport à l'année précédente et les fonctionnaires de ce ministère n'ont pas été plus nombreux à partir.

Autant la surcote fonctionne bien, et à grand frais – plus de 100 euros par mois –, autant la décote ne joue pas – les chiffrent le prouvent –, et il faudra revoir le système.

M. Dominique Dord. J'aimerais disposer de simulations chiffrées pour mesurer concrètement l'impact d'une augmentation de la durée de cotisation, solution qui aurait ma préférence. Dans le privé, cela ne changerait rien à court terme, car beaucoup de salariés remplissent les conditions de durée de cotisation. En va-t-il de même dans le public ?

La question de la pénibilité est peut-être encore plus compliquée dans le public que dans le privé. La durée de cotisation permettrait-elle de régler une partie du problème, dans la mesure où les métiers pénibles sont souvent exercés par des gens sans grande formation initiale qui commencent à travailler tôt ?

Les contrats courts, qui ouvrent droit à des retraites, en vigueur dans l'armée, sont-ils toujours justifiés, alors que l'espérance de vie augmente, que les individus sont en meilleure santé et que la forme des combats a évolué ? Pourrait-on les porter de quinze à dix-sept, voire à dix-huit ans ?

M. Yves Bur. La pénibilité n'est prise en compte dans les régimes privés nulle part en Europe. Qu'en est-il dans les fonctions publiques ?

Mme Martine Billard. Disposez-vous d'une ventilation des chiffres globaux par catégorie, en particulier en ce qui concerne le montant moyen des pensions, l'âge de départ à la retraite et la durée de cotisation ? Connaissez-vous le pourcentage de pensionnés par catégorie ? Les données fournies ne sont pas « genrées » et, sur ce plan, la France est très en retard. Y a-t-il des différences notables entre femmes et hommes ? Constate-t-on des écarts dans les départs de 2009 selon les catégories ? Y a-t-il des différences selon les ministères, en particulier à l'éducation nationale ?

M. Michel Issindou. L'État paie à la fois les actifs et les pensionnés, et les premiers paient finalement très peu pour les seconds. Le régime de la surcote n'est-il pas finalement plus onéreux en maintenant dans l'emploi des fonctionnaires au-delà de l'âge de 60 ans, qui travaillent certes, mais qui coûtent cher parce qu'ils sont en fin de carrière, au lieu d'embaucher des jeunes ?

Enfin, y a-t-il, dans la fonction publique d'État, une discussion sur la pénibilité ? Certains métiers sont-ils reconnus comme « pénibles » ?

M. le directeur du service des retraites de l'État. Je ne peux pas laisser penser que nous manquons d'éléments de réponse, et je vous renvoie aux deux tomes volumineux qui constituent le rapport sur la fonction publique paru récemment. Les informations existent, mais la reconstitution du parcours indiciaire sur 25 ans n'est pas une donnée disponible. Cela ne veut pas dire que nous travaillions à l'aveugle en l'absence de comptes individuels de retraite. La baisse des départs en 2009 nous a surpris parce qu'il y a eu un changement imprévisible de comportement, et la chute du nombre de départs a été du même ordre dans l'éducation nationale qu'ailleurs.

La pénibilité est prise en compte – on peut remonter à 1825 – par la distinction qui est faite entre sédentaires et actifs soumis à « des risques particuliers » et à « des fatigues exceptionnelles ». Ces derniers, qui représentent 25 % des départs aujourd'hui, recouvrent notamment la police, la douane, l'administration pénitentiaire. La cohorte la plus nombreuse est celle des instituteurs, de catégorie B, mais elle est en voie d'extinction puisqu'ils sont devenus des professeurs des écoles, de catégorie A, lesquels partent à la retraite à 60 ans, et non plus à 55 ans. Sans doute la répartition mérite-t-elle d'être revisitée.

M. le sous-directeur à la direction du budget. On a des données suffisantes pour chiffrer les mesures qu'il nous sera demandé de chiffrer avec une précision statistique satisfaisante. En revanche, certains mécanismes conduiraient à dégrader la fiabilité, aujourd'hui excellente, de la liquidation des pensions. Le taux d'erreur matérielle est le plus bas de tous les régimes et c'est un élément important de la certification des comptes de l'État que n'obtiennent pas d'autres régimes de retraite.

Les parents de trois enfants après quinze ans représentent 8 % des départs dans la fonction publique d'État, 11 % dans la fonction publique territoriale et 20 % dans la fonction publique hospitalière.

La « contributivité » du régime de la fonction publique a augmenté depuis 2003, avec la mise en place du régime additionnel de la fonction publique, qui est assorti d'une cotisation supplémentaire. Il y a une source de financement à laquelle recourt chacun des régimes, et qui n'est ni la cotisation employeur, ni la contribution du salarié : il s'agit du déficit qu'on a tendance à occulter dans les raisonnements économiques.

Libre à Mme Dalloz de considérer que la décote ne fonctionne pas, mais on ne peut pas déduire cela du fait qu'elle ne représente que 34 euros par mois pour 16 % des fonctionnaires. L'objectif visé n'est pas forcément de faire baisser le montant moyen de la pension : il est plutôt d'inciter à retarder l'âge de départ à la retraite, et c'est ce décalage dans le temps qui mesure l'effet de la décote.

Pour ce qui concerne le chiffrage, nous sommes en train d'en discuter avec le Conseil d'orientation des retraites, car nous ne prendrons pas la responsabilité de produire seuls des évaluations. Les experts du conseil d'orientation auditeront de façon extrêmement précise l'ensemble des scénarii, si bien que les chiffres versés au débat public auront la meilleure caution scientifique possible.

Quant à l'allongement de la durée d'assurance et au report de l'âge d'ouverture des droits, nous ne sommes pas en mesure de comparer leur impact avec le régime général, mais, intuitivement, il devrait être analogue, à savoir que le second se ferait sentir plus vite que le premier.

M. Pierre Morange, président. Êtes-vous en mesure de chiffrer ces deux mesures pour nourrir notre réflexion ?

M. le sous-directeur à la direction du budget. Nous pourrions le faire une fois que nous aurons fini d'étudier toutes les variantes avec le conseil d'orientation.

M. Maxime Gremetz. On a tendance à dire, à mon avis à tort, que les effets de ces deux mesures ne se cumulent pas. Avec le maintien de l'âge de la retraite à 60 ans et l'allongement de la durée de cotisation, plus personne ne pourra partir à 60 ans. Les pensions sont déjà si faibles, que les gens travailleront plus longtemps pour bénéficier du taux plein. C'est une façon de reculer l'âge de la retraite. Mais si on le reporte au-delà de 60 ans, qu'est-ce que cela fera de plus ?

M. le sous-directeur à la direction du budget. La question est très compliquée et il faudra attendre pour vous répondre le rapport de la mi-avril.

M. le directeur du service des retraites de l'État. Je ne peux pas me prononcer sur les contrats courts des militaires. Sans doute voulait-on à une époque des soldats en bonne condition physique.

Les chiffres par catégorie figurent sur le site www.pensions.bercy.gouv.fr et dans le « jaune » budgétaire, ainsi que l'âge, la durée de service et le montant des pensions des hommes et des femmes. L'écart provient à la fois d'une différence dans la structure des qualifications et de l'impact des départs après quinze ans de service.

M. le sous-directeur à la direction du budget. La question de M. Issindou n'est pas très différente de celle de M. Gremetz, ni de celle de Mme Touraine. Pour jouer sur la masse salariale des actifs et les dépenses de pension financées à 85 % par la contribution des ministères, les paramètres sont la générosité du régime et le nombre des recrutements, qui dépend de l'âge de retraite. En le retardant, on décale en effet quelque peu le glissement vieillesse-technicité (GVT) négatif, c'est-à-dire l'impact financier du remplacement de fonctionnaires âgés par des plus jeunes.

M. Pierre Morange, président. Il ne me reste plus, messieurs, qu'à vous remercier.

*

**Audition de M. Raoul Briet,
président du conseil de surveillance du Fonds de réserve pour les retraites**

(séance du 6 avril 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions consacrées à la réforme des retraites, en recevant M. Raoul Briet, président du conseil de surveillance du Fonds de réserve pour les retraites (FRR).

Monsieur Briet, vous êtes un grand connaisseur des questions de protection sociale. Vous avez été directeur de la sécurité sociale au ministère de 1996 à 2000, puis président du comité de protection sociale de la Commission européenne de 2001 à 2002. Vous êtes également membre du collège de la Haute Autorité de santé. Vous avez rédigé de nombreux rapports, notamment sur la dépendance en 2004 et sur le bouclier sanitaire en 2007. Récemment, le Gouvernement vous a confié la présidence d'un groupe de travail sur le pilotage des dépenses d'assurance maladie.

Mais c'est sur le dossier des retraites que nous souhaitons vous entendre aujourd'hui, dossier que vous connaissez également très bien : vous avez remis en 1994 un rapport sur les perspectives à long terme des retraites et vous avez dirigé la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) de 1994 à 1996. Vous présidez le conseil de surveillance du Fonds de réserve pour les retraites depuis 2002.

Vous nous direz quelle est aujourd'hui la situation du Fonds et ce que vous pensez du rôle qu'il pourra jouer à l'avenir, mais nous serons heureux de vous entendre également sur tout ce qui concerne la réforme des régimes de retraite, compte tenu de votre grande expérience en la matière.

M. Raoul Briet, président du conseil de surveillance du Fonds de réserve pour les retraites. En guide de propos liminaires, j'indiquerai les principales caractéristiques du Fonds et ferai le point sur sa situation en avril 2010. Enfin, je vous ferai part de mes réflexions sur le rendez-vous 2010.

On dit parfois que les lois sont bavardes. Celle de 2001, qui institue le Fonds, est plutôt laconique. Elle dispose seulement qu'il a pour mission principale de gérer les sommes qui lui sont affectées afin de constituer des réserves destinées à contribuer à la pérennité des régimes de retraite. Elle identifie les trois régimes qui bénéficieront de ces réserves : le régime général des salariés du privé et les régimes, désormais alignés, des commerçants et des artisans, l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC), et la Caisse nationale de compensation d'assurances vieillesse des artisans (CANCAVA). Enfin, elle précise que les sommes affectées sont mises en réserve jusqu'en 2020.

Le texte était laconique, mais le contexte était plus explicite.

L'ambition initiale était de parvenir à accumuler 150 milliards d'euros en 2020 – 1 000 milliards de francs, disait-on à l'époque – en mobilisant, outre une ressource pérenne – c'est-à-dire une fraction de la CSG sur les revenus du patrimoine et des placements, fraction qui représente aujourd'hui environ 1,5 milliard par an –, les excédents de la caisse nationale d'assurance vieillesse, ceux du Fonds de solidarité vieillesse (FSV), ainsi que le produit de cessions d'actifs.

L'idée était de permettre aux trois régimes éligibles de supporter les conséquences du *baby-boom* sur leur propre équilibre : en effet, de 2006 à 2035, les trente générations « pleines », nées entre 1945 et 1975, feront liquider leurs pensions, créant une « bosse » dans l'évolution des charges des régimes.

Par rapport aux nombreux pays étrangers où il existe des fonds de réserve publics destinés aux retraites, le fonds français a ceci de particulier qu'il est simplement juxtaposé au système alors que, au Canada ou en Suède par exemple, les fonds de réserve sont incorporés techniquement, financièrement et actuariellement dans le pilotage à long terme du système de retraite. En Suède, la détermination de l'équilibre actuariel se fait à partir des charges et de leur évolution, des cotisations et de leur évolution, mais aussi des réserves constituées.

Deuxième notation qui a son importance, le Fonds est neutre en termes « maastrichtien » : que les ressources lui soient affectées ou non revient au même en matière de solde public, en ce sens qu'elles viennent réduire le déficit. En revanche, il n'est pas neutre en ce qui concerne l'endettement public. Les concepts maastrichtiens ayant pour caractéristique – pas forcément très intelligente – de s'exprimer en dette publique brute, le Fonds est un actif et les 34 milliards d'euros qu'il possède aujourd'hui ne viennent pas en déduction de la dette brute des administrations publiques. Cela n'avait guère d'importance au moment de sa création, dans une période où les perspectives des finances publiques étaient beaucoup moins tendues. Cela en a plus maintenant dans les prises de décision publiques et dans d'éventuels arbitrages entre désendettement de la « maison France » et dotation du Fonds.

J'en viens à la situation actuelle.

Le Fonds avait en caisse 34,4 milliards d'euros à la fin du mois de mars. D'un point de vue comptable, tous ces chiffres sont exprimés en valeur de marché, avec toute la volatilité qui en résulte : au plus bas de la crise financière, il y a un an, nous étions descendus à 25 ou 26 milliards. Fort heureusement les choses ont repris.

Quoi qu'il en soit, il ne faut pas se leurrer : l'ambition initiale est aujourd'hui inaccessible. Tous les moteurs d'alimentation du Fonds sont tombés en panne les uns après les autres. La projection ambitieuse reposait sur des hypothèses de chômage basses qui auraient permis au Fonds de solidarité vieillesse d'être excédentaire ; on sait ce qu'il est advenu depuis. On escomptait également que les excédents de la CNAV dureraient plus longtemps que cela n'a été le cas. Les aléas de la croissance et la mesure de 2003, permettant la retraite anticipée pour les longues carrières, ont précipité le passage au déficit. Enfin, le moteur que représentaient les cessions d'actifs s'est progressivement enrayé : la dernière mesure dont le Fonds a bénéficié – la fin de la privatisation du Crédit Lyonnais – remonte à la fin de 2002. Les choix ont ensuite privilégié le désendettement de l'État. Aujourd'hui, c'est la source même des cessions d'actifs qui est tarie.

De plus, la performance du Fonds n'a pu que souffrir de ce qui s'est passé en 2008 et au début de 2009 sur les marchés. Elle était à deux chiffres en 2005 et en 2006, elle était encore positive en 2007, puis elle a chuté de 25 % en 2008 et elle a remonté à + 15 % en 2009. La performance annuelle moyenne, depuis que nous avons commencé à investir, s'élève aujourd'hui à 3,1 ou 3,2 %. C'est deux fois plus que l'inflation, mais cela ne peut être considéré comme satisfaisant, même si l'on peut espérer une amélioration au fil du temps. Au 1^{er} janvier 2009, cet indicateur était à zéro : nous avons perdu en six mois les bénéfices de trois ans et demi d'investissements.

Nous estimons maintenant possible d'atteindre, à compter de 2009 – sauf nouvelle catastrophe financière, bien entendu –, un rendement annuel moyen compris entre 5,5 et 6 %. Dans cette hypothèse, et si nous n'avons pas d'autre ressource que la fraction de CSG sur les revenus du patrimoine et des placements, on arrive à 83 milliards d'euros courants pour 2020, équivalant à 67 ou 68 milliards d'euros en valeur 2009. Nous avons réalisé ces calculs en juin 2009, mais ils restent valables.

Quel sera le passif du Fonds – c'est-à-dire sa « feuille de route », la chronique de ses décaissements – à partir de 2020 ? Nous n'avons, en tant que gestionnaires, aucune indication sur ce point. La loi de 2001 est muette et ni la réforme de 2003 ni la loi de 2007 n'abordent le sujet. Dans le silence des textes, le conseil de surveillance a néanmoins fait des choix d'allocation d'actifs reposant sur une hypothèse technique de passif. En l'absence d'horizon précis, nous avons construit, à partir de l'échéance de 2020, une hypothèse de décaissement linéaire entre 2020 et 2040. Nous avons estimé qu'il ne serait pas déraisonnable, pour un fonds de lissage accumulé pendant vingt ans, de décaisser sur une période identique. De plus, tant que nous n'avons pas d'indications précises concernant la trajectoire et les mesures de financement et d'équilibrage du système à long terme, le décaissement linéaire – et non pas progressif ou dégressif – constitue une hypothèse conservatoire.

C'est cette hypothèse qui nous a conduits à donner une part relativement importante – environ 45 % – aux actifs volatils, à savoir les actions. Les placements obligataires et monétaires représentent une part à peu près équivalente. À terme, les parts de l'immobilier, des infrastructures et des matières premières s'élèveront à environ 15 %.

Je signale au passage que les partenaires sociaux, qui représentent la moitié des membres du conseil de surveillance, ont assumé pleinement les décisions prises, y compris dans les moments difficiles, lorsqu'il nous a fallu assumer solidairement le choc des résultats très négatifs de l'année dernière.

Pour ce qui est des perspectives, le Fonds de réserve pour les retraites peut être un sujet du rendez-vous 2010 si les négociateurs, les décideurs et le législateur se donnent un horizon qui va bien au-delà de 2020, ce que je souhaite à titre personnel. Dans la mesure où, en 2003, on a raisonné sur 2020, il ne serait pas illogique qu'en 2010 on raisonne au moins sur 2030. Dès lors, cet horizon inclut, de fait, le Fonds.

Dès lors que le rendez-vous concerne également le Fonds, on imagine aisément que les sommes dont nous disposons sont l'objet de spéculations, non pas financières, mais intellectuelles. Lors de sa dernière réunion, à la mi-février, le conseil de surveillance a tenu à rappeler que le Fonds était à caractère temporaire, qu'il était autorisé par la loi à décaisser seulement à partir de 2020 et qu'il était destiné à lisser l'impact sur les régimes de l'arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses du *baby-boom*. Il a rappelé également le scénario technique choisi pour 2020-2040. Il a précisé, enfin, que toute réflexion sur la place du Fonds se doit de prendre en compte cette vocation de long terme et que le Fonds ne peut se substituer à une stratégie de rééquilibrage reposant sur les leviers d'action permanents que sont l'âge et la durée de cotisation, le niveau des pensions et le niveau des recettes. Le Fonds n'est en quelque sorte qu'un quatrième levier, temporaire.

J'ajouterai quelques commentaires à titre personnel.

Premier élément, il faut préserver la vocation fondamentale du Fonds, telle que la loi de 2001 l'a énoncée : financer les retraites futures versées par trois régimes. Chacun de ces éléments ont leur importance.

Financer les retraites signifie d'abord que le Fonds ne doit pas devenir un « fonds à tout faire ».

Les retraites futures, cela signifie également qu'on ne saurait s'en servir pour solder une partie de la dette afférant aux régimes de retraite. En effet, un régime de retraite, fût-il public, se pilote sur le long terme – c'est d'ailleurs ce que font les régimes complémentaires privés de l'AGIRC et l'ARRCO, qui ont mis en place un dispositif de réserve au montant sensiblement supérieur à celui du Fonds. Bien que les déficits se soient produits plus tôt que prévu et que la crise financière et économique les ait aggravés, le choc du *baby-boom* n'a pas disparu pour autant et il est toujours légitime de chercher à lisser la bosse qu'il provoquera. De plus, les signaux de long terme pour les générations futures sont suffisamment rares dans nos finances publiques pour que l'on ne soit pas attentif à l'utilisation des 34 milliards d'euros du Fonds.

Cela signifie, enfin, qu'il ne faut pas allonger la liste des régimes éligibles, comme on a pu en débattre à un certain moment, en l'étendant notamment au régime des fonctionnaires et aux régimes du secteur public. De mon point de vue, les salariés du privé, les commerçants et les artisans ne disposent d'aucune forme de garantie ou de réassurance sur leurs retraites, contrairement aux fonctionnaires et aux agents du secteur public, qui sont gérés par des collectivités qui ont les moyens de collecter l'impôt. En termes de légitimité politique et sociale, il existe des raisons fortes pour que seuls les régimes prévus en 2001 bénéficient du Fonds dont les montants ne sont déjà pas considérables.

M. le président Pierre Méhaignerie. Pas même le régime des agriculteurs ?

M. le président du conseil de surveillance du FRR. Non, car il n'est pas aligné – du moins en ce qui concerne les exploitants, les salariés relevant du régime général.

Deuxième élément : il faut préserver la nature transitoire du Fonds. Celui-ci ne saurait être considéré comme la solution miracle. Il ne peut se substituer aux trois leviers permanents : je le répète, c'est un quatrième levier provisoire. On doit veiller à ne pas utiliser ses ressources trop rapidement, car cela ne ferait que différer les choix et les adaptations nécessaires pour remettre le système sur la voie de la soutenabilité.

Troisième élément : pour bien gérer patrimoniallement un fonds, il est important de disposer de prévisibilité et de lisibilité quant à l'emploi qui sera fait des ressources. Il faut donc éviter toute mécanique qui conduirait à une utilisation précipitée et, potentiellement, à se mettre en situation de devoir céder des actifs à des moments non pas choisis mais subis, donc inopportuns en termes patrimoniaux et financiers. Il faut également éviter une utilisation opportuniste : la plus mauvaise solution serait celle où l'on déciderait chaque année, en loi de financement de la sécurité sociale, de la somme sollicitée auprès du Fonds. Les gestionnaires seraient placés dans une situation d'inconfort et d'indétermination maximale et il ne faudrait plus attendre du Fonds qu'il soit un outil financièrement performant. La gestion deviendrait purement obligatoire et monétaire, et l'on pourrait s'interroger sur l'utilité même du Fonds.

Si le rendez-vous 2010 se donne un horizon qui va au-delà de 2020, il faudra poser une question qui n'a jusqu'à présent pas fait l'objet du moindre début de réponse juridique ou politique : quelle est la mission exacte du Fonds de réserve pour les retraites, pendant combien d'années va-t-il décaisser, quelles seront ces années, pour quels montants ? Cela étant, on ne pourra aborder ces sujets qu'après que l'on aura débattu et tranché les actions à mener sur les trois leviers permanents que j'ai énumérés tout à l'heure.

M. le président Pierre Méhaignerie. Le Fonds fait-il actuellement l'objet de tentations ?

M. le président du conseil de surveillance du FRR. Ces tentations sont permanentes...

M. le président Pierre Méhaignerie. Mais elles seraient maintenant davantage d'actualité ?

M. le président du conseil de surveillance du FRR. Elles l'ont été. Ma vieille expérience de haut fonctionnaire m'a appris que l'on échafaude naturellement des scénarii et que, dans un univers public plutôt désargenté, la petite poche « argentée » que constitue le Fonds de réserve pour les retraites peut susciter quelques tentations. Le moment présent se prête à de telles réflexions.

M. Denis Jacquat. Vous avez déjà répondu à certaines de mes interrogations. De quel niveau de ressources auriez-vous besoin pour rester dans l'esprit de la loi de 2001 ? Vous prévoyez 83 milliards d'euros pour 2020. Il en manquera donc 67. Le conseil de surveillance a-t-il réfléchi à de nouvelles ressources pérennes, qu'aucun gouvernement, depuis la création du Fonds, n'a réussi à lui affecter ?

Je vous remercie d'avoir indiqué qu'un décaissement anticipé ne ferait que poser de façon plus aiguë le problème du lissage de la bosse après 2020. Quant à l'horizon 2030 et au-delà, il avait été dit que la réflexion serait entamée un peu avant 2020, mais la crise n'avait pas encore eu lieu.

Vous avez retenu l'hypothèse d'un décaissement linéaire. Le nombre d'allocataires au-delà de 2010 pouvant faire l'objet d'une estimation, avez-vous réalisé des projections selon le montant qu'atteindra le Fonds en 2020 ? Quel apport pourra-t-il constituer pour « raboter la bosse » ?

Vous avez longtemps travaillé sur les retraites de la fonction publique. Quelles réformes estimez-vous souhaitables pour rapprocher ce régime du régime général ? La convergence, que la population semble souhaiter, doit être étudiée.

M. Michel Issindou. C'était assurément une bonne idée que d'essayer d'anticiper, en 2001, les effets du « *papy boom* » sur des régimes par définition fragiles. Nous sommes néanmoins un peu déçus, car les 83 milliards attendus pour 2020 sont loin de l'objectif annoncé.

Vous avez raison : il faut résister à la tentation d'y piocher annuellement. Le Fonds a du sens et sera très utile à l'échéance fixée, même s'il ne faut pas rêver sur les montants en cause : l'apport sera d'environ 4 milliards d'euros par an. Ce n'est pas négligeable, mais il est à craindre que ce ne soit pas à la hauteur des enjeux du moment.

J'espère que la réflexion à venir dépassera de loin l'horizon 2020. Contrairement à ce qui s'est passé lors de la réforme de 2003, j'espère que nous aurons la force collective pour réfléchir jusqu'à 2050, ce qui permettra de rassurer les jeunes qui commencent à travailler actuellement et qui aimeraient bien disposer de retraites à peu près stables dans quarante ans.

Le montant de 83 milliards restant incertain, n'y aurait-il pas moyen de mettre à profit la réforme annoncée pour relancer l'alimentation du Fonds ? Les ressources issues de

la CNAV, du FSV et des cessions d'actifs étant désormais tarées, ne pourrait-on, par le biais des cotisations par exemple, raviver cette belle idée de 2001 qui nous permettra de répondre à des besoins impératifs dans vingt ans ?

M. Jean-Luc Prél. Le Fonds doit jouer un rôle important pour la pérennité de notre système de retraites. Cela dit, la loi ne prévoit le décaissement qu'à partir de 2020, alors que le « *papy boom* » a commencé en 2005 – *grosso modo*, on est passé de 400 000 naissances pendant la Seconde Guerre mondiale à 800 000 dans l'après-guerre – et nous sommes déjà en pleine « bosse ». Pourquoi ne nous en sommes nous pas préoccupés plus tôt ?

Vous avez indiqué que le Fonds ne concerne pas le régime des fonctionnaires et les régimes spéciaux de la fonction publique. Pourtant, les contraintes démographiques auxquelles ils sont soumis sont les mêmes. Comment les résoudra-t-on, sinon en faisant appel au budget de l'État, donc aux impôts ?

Je suis partisan de l'idée d'un régime universel de retraites, qui permettrait d'assurer l'équité. Dans l'hypothèse de la mise en place progressive d'un tel système, donc de la disparition du régime général et des régimes spécifiques des artisans et des commerçants, quel serait le fonctionnement du Fonds ?

Par ailleurs, quelles pourraient être les ressources nouvelles affectées au Fonds ?

Il est certes souhaitable de ne pas utiliser cette réserve d'ici à 2020, mais la tentation sera forte, pour éviter d'augmenter les prélèvements, de cueillir le fruit avant maturité !

M. Michel Heinrich. Sur quels critères avait-on établi l'objectif de 150 milliards d'euros ?

La prévision du passage de 35 à 83 milliards d'euros en dix ans me semble très optimiste ? Je doute que les marchés, au cours des dix dernières années, aient permis une telle performance ?

M. le président du conseil de surveillance du FRR. L'objectif des 150 milliards était la résultante de la vision macroéconomique de la fin des années 1990 et du début des années 2000, où il était question de croissance sans inflation et où les anticipations étaient très allantes. Lorsque les scénarios économiques sont très porteurs, tout marche : l'excédent de la CNAV est durable, les charges du Fonds de solidarité vieillesse en matière de chômage diminuent, et c'est autant qui tombe dans la caisse du Fonds de réserve pour les retraites. En outre, plus ces sommes tombent tôt, plus elles sont financièrement productives.

M. Michel Heinrich. Le montant n'était donc pas lié à un besoin estimé.

M. le président du conseil de surveillance du FRR. Non, c'était plutôt la projection mécanique d'un scénario très optimiste.

Pour ce qui est des 83 milliards d'euros, la recette annuelle pérenne est d'1,5 ou 1,6 milliard par an. Si l'on réalise une performance moyenne annuelle de 5 %, la progression sera d'au moins 1,7 milliard, soit une progression annuelle globale comprise entre 3 et 4 milliards. On aboutit donc au montant estimé.

Je ne dispose d'aucune recette magique pour doter le Fonds de nouvelles ressources pérennes. Dans l'hypothèse d'une augmentation des cotisations, le plus probable est qu'on

en utiliserait le produit pour couvrir les déficits actuels plutôt que pour faire face aux déficits futurs. Le maintien du Fonds, dans les conditions actuelles, représente déjà une forme de vertu et de courage qu'il faut saluer.

En outre, ce n'est pas parce que le Fonds n'atteindra jamais 150 milliards d'euros et ne permettra pas de lisser l'intégralité de la bosse, qu'il n'est pas utile. Il servira à hauteur de son montant, ce qui est mieux que rien.

L'échéance de 2020 résulte d'un choix politique consistant à prévoir un traitement par des réformes jusqu'à cette date, puis de passer le relais au Fonds.

M. Denis Jacquat. Le raisonnement était que l'on tiendrait le coup financièrement jusqu'en 2020, l'apport du Fonds devant apporter ensuite 20 % du montant des retraites.

M. le président du conseil de surveillance du FRR. Comme M. Prél l'a relevé, les premières générations « pleines » ont déjà commencé à partir à la retraite. Néanmoins, il faudra 20 à 25 ans avant que les effectifs de la CNAV ne soient composés uniquement de générations nombreuses. Le plafond sera atteint aux alentours de 2030. Il était donc assez logique de concentrer l'utilisation du Fonds sur la période 2020-2040, quand cette charge pèsera au maximum.

Pour ce qui est des autres régimes, monsieur Prél, on peut estimer qu'ils bénéficient de modes de réassurance implicites par le biais de la fongibilité entre le régime de la fonction publique et le budget de l'État. Un mécanisme de réassurance est donc moins justifié que s'agissant des retraites des salariés du secteur privé.

À mes yeux, monsieur Jacquat, la convergence est en marche entre le régime général et celui de la fonction publique. La réforme de 2003 a marqué, de ce point de vue, une étape importante : pour la première fois, on a modifié les paramètres des régimes de retraite des fonctionnaires dans la logique du régime général, s'agissant notamment de la durée d'assurance et de la décote. Je ne crois pas que la comparaison des modes de calcul des pensions soit la question qui mérite le plus d'attention, même si c'est le sujet perçu le plus nettement par les Français. Un examen approfondi, sur des cas types et en dynamique, montre qu'il faut apporter beaucoup de nuances à cette comparaison. En outre, on ne peut envisager d'harmoniser le calcul des pensions dans les régimes des fonctionnaires sans poser la question de l'intégration des primes dans la base de ce calcul, qui se traduirait sans doute plus par une augmentation du taux de remplacement au bénéfice des fonctionnaires, que par une harmonisation de celui-ci entre public et privé.

Dès lors que l'harmonisation en matière de durée est en route et que la question de la référence de calcul est plus symbolique que réelle, un des sujets difficiles et importants du rendez-vous 2010 sera l'éventuelle augmentation de l'âge minimum de départ à la retraite. S'il apparaissait légitime de le repousser pour les salariés, la question de la modification des âges minima moins élevés, dont bénéficie une part significative d'agents de la fonction publique, sera immanquablement posée. En termes d'équité et de compréhension globale, le problème me paraît plus substantiel et plus délicat que celui des modes de calcul.

M. le président Pierre Méhaignerie. Et la cotisation des actifs ?

M. le président du conseil de surveillance du FRR. J'ai été à l'origine d'un rapport de la Cour des comptes qui préconisait en 2003 d'harmoniser, à tout le moins, la cotisation des actifs. Cela est resté lettre morte pour des raisons de politique salariale. Pourtant, l'écart reste symboliquement difficile à justifier, puisque l'effort salarial apparent

est plus faible pour des régimes plus avantageux que ceux qui sont applicables aux salariés du secteur privé.

En ce qui concerne le changement de système, on voit bien dans les propositions de MM. Piketty et Bozio que le régime universel de demain laisse entiers les problèmes d'aujourd'hui. Il conduit à la mise en place d'une sorte de structure de défaillance destinée à régler les dettes du passé. Ce n'est pas le fait de construire un régime équilibré pour demain qui règle le problème de transition avec le régime non-équilibré actuel, d'autant que cette transition est l'affaire de plusieurs décennies.

M. le président Pierre Méhaignerie. Pour vous, le risque est que l'on n'assume pas ses responsabilités.

M. le président du conseil de surveillance du FRR. Le risque est de s'engager dans une construction technique et politique très lourde, qui ne règle pas les problèmes actuels. Pas à pas, les réformes de 2003 et de 2007 nous font progresser vers une convergence. Je préfère la convergence progressive et la réforme continue à un grand bouleversement, qui créerait plus de problèmes qu'il n'en résoudrait.

M. Michel Liebgott. Mon sentiment est que le Fonds de réserve pour les retraites est un succès. Même si l'on n'a pas atteint les objectifs escomptés, disposer d'une telle somme est une chose positive dans une période où les déficits s'accumulent. La crainte porte plutôt sur l'éventuelle préemption de ces sommes !

Le Fonds était conçu comme un outil conjoncturel. Ne ressort-il pas de vos propos qu'il pourrait devenir un levier structurel ? Ce serait justifié : le placement à long terme qu'il représente permet le lissage et joue en faveur d'une certaine solidarité.

M. Dominique Dord. Rien ne pourra nous exonérer d'une réforme en profondeur du système actuel. Pour autant, il me semble absurde de faire du Fonds de réserve pour les retraites une vache sacrée ! Je suis président du conseil de surveillance du Fonds de solidarité vieillesse, dont le déficit s'élève à 10 milliards. Quel est l'intérêt d'avoir un trou de 10 milliards d'un côté et un excédent de 30 milliards de l'autre ? Le Fonds est un instrument financier, rien de plus. Si, dans le même temps où nous accumulons ces 30 milliards, l'accumulation des déficits nous coûte la « peau des fesses », où est le succès ?

Étant économiste par nature, je comprends qu'on ne veuille surtout pas toucher au Fonds. Mais, de grâce, que l'on ne parle pas de vertu ou de courage ! Si, techniquement et financièrement, il se révèle plus intéressant de le consommer maintenant ou dans cinq ou dix ans, je ne vois pas pourquoi on ne le ferait pas...

M. Bernard Perrut. Le Fonds est fondé sur la solidarité intergénérationnelle. Ce concept a été mis en œuvre dans d'autres pays : Suède, Finlande, Norvège, Irlande, Canada, Espagne, Australie. Disposons-nous d'exemples étrangers qui pourraient nous éclairer aujourd'hui ?

Avec la crise financière, nous avez-vous dit, le Fonds, géré par la Caisse des dépôts et consignations, a subi des pertes relativement lourdes. En juin 2009, vous avez déclaré dans une revue qu'une gestion plus réactive et flexible, tenant compte des cycles financiers, était nécessaire. Des changements ont-ils été opérés ? Des garanties ont-elles été instituées pour mettre le Fonds à l'abri de telles pertes – 3 milliards d'euros en 2008 ?

Enfin, certains ont pu un temps envisager une fusion entre le Fonds et la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES). Quels seraient les intérêts et les inconvénients de cette solution ?

M. Arnaud Robinet. Dominique Dord a évoqué la nécessité de ne pas sacrifier le Fonds de réserve pour les retraites. Cependant, même s'il est possible de mettre en relation le déficit de la CNAV et les 30 milliards d'euros du Fonds, envisager le transvasement d'un compte vers l'autre serait une politique à court terme, qui ne résoudrait rien.

Nous en sommes d'accord, une réforme systémique – un passage aux comptes notionnels – ne permettra pas de rétablir l'équilibre financier et une réforme paramétrique semble donc plus adaptée. Cependant, dans les années à venir, ne serons-nous pas contraints de procéder à une telle réforme systémique ? S'ils ne permettent pas de tout résoudre, des systèmes de comptes par points – ou comptes notionnels –, ont au moins la vertu de s'auto-équilibrer dans le temps, du fait des paramètres qu'ils permettent de prendre en compte – notamment l'évolution économique et l'espérance de vie d'une génération – et aussi celle de la transparence et de la simplicité envers les Français et les futurs retraités.

M. le président du conseil de surveillance du FRR. La France présente une singularité : le Fonds a été mis en place dans un pays, dont on ne peut pas dire qu'il avait durablement maîtrisé ses déficits publics. Au contraire, dans les pays auquel nous nous référons – Suède ou Canada –, la mise en place de fonds de réserve s'est effectuée dans des contextes de maîtrise ou d'excédent des finances publiques. C'est cela, la singularité française qui conduit au débat soulevé par M. Dord. Ce débat est également lié à l'histoire française des finances publiques. Le président Méhaignerie connaît bien l'épisode de la « cagnotte », à la fin des années 1990. La création du Fonds a eu, entre autres objectifs, le souci de ne pas renouveler cet épisode – qui n'est pas l'un des plus glorieux de gestion de nos finances publiques. À l'époque, le régime général de la sécurité sociale revenait à l'équilibre et la Caisse nationale d'assurance vieillesse était en excédent pour sept ou huit ans. Mon souci de directeur de la sécurité sociale à l'époque était d'éviter que ces modestes excédents ne soient très vite dilapidés.

Si ce scénario économique s'est fracassé dans le réel à partir de 2002, le Fonds conserve entre autres intérêts pédagogiques celui de rappeler qu'un régime de retraite, même public, se pilote dans un horizon de long terme, ce que notre pays n'a jamais réussi à faire. Or, ne pas y parvenir crée auprès de nos concitoyens de l'anxiété, de l'inquiétude, voire des préoccupations – à mon sens excessives – sur le devenir même du système. Pour moi, disposer pour la gestion des retraites d'un outil qui incarne une dimension de long terme est vertueux.

Depuis 2009, nous avons fait évoluer notre gestion financière. Nous avons élargi les marges de fluctuation de notre allocation stratégique. Si la part des actifs dits de performance – actions, matières premières, immobilier et infrastructures – a été fixée à 55 %, et celles des obligations à 45 %, une marge de 20 % a été instituée autour de ces pourcentages. La part de nos actifs de performance se trouve ainsi placée entre 40 % et 60 %. La flexibilité de notre gestion en est accrue.

La flexibilité, c'est aussi savoir prévoir et prévenir. En 2007 – comme la quasi-totalité des gestionnaires financiers –, nous n'avons pas vu venir l'effondrement des marchés boursiers. Sur ce point, l'année 2008 a été la pire depuis 1928.

Pour nous mettre dans une situation plus réactive et anticipatrice, nous avons élargi notre marge de fluctuation et notre tour de table. En accord avec le président du directoire,

M. Augustin de Romanet, nous avons mis en place un comité stratégique d'investissement. Émanation du conseil de surveillance, il accueille cependant deux personnalités extérieures aux équipes du Fonds et de la Caisse des dépôts et consignations : MM. Bertrand Jacquillat et Marc de Scitiaux. Ces personnes nous aident à piloter, avec une meilleure capacité d'anticipation, nos allocations de gestion. Ce pilotage est effectué en concertation avec le directoire et le conseil de surveillance. Il s'agit de nous mettre en situation de réagir plus tôt et plus efficacement aux évolutions.

En 2009, nous avons décidé que notre gestion financière devait nous mettre en mesure, dans la quasi-totalité des scénarii, de produire au moins vingt annuités de 2,3 milliards d'euros, autrement dit – au minimum – de restituer les actifs qui nous ont été confiés, majorés de l'inflation. Ce n'est qu'une fois ce minimum assuré, que nous recherchons une performance qui nous permette un résultat meilleur. La contrainte de restitution *a minima* des abondements revalorisés de l'inflation est donc tout à fait incorporée dans notre gestion. Sauf catastrophe économique et financière planétaire, aucun souci n'est à craindre dans ce sens.

Les pays qui sont passés aux comptes notionnels l'ont fait sur la base de délais de transition parfois très longs. L'architecture des systèmes de retraite de ceux qui ont le mieux réussi la transition était également moins éclatée, déjà plus unifiée et mieux harmonisée que la nôtre. De plus, un pays comme la Suède a créé son système notionnel sur la base d'un actif net détenu par la collectivité. Au contraire, le système français serait mis en place en présence d'un passif. Le passage aux comptes notionnels ne le ferait pas disparaître. Une fois la structure de défaisance mise en place, l'enjeu resterait le financement de la promesse faite aux générations anciennes. Le contexte à la fois financier, institutionnel et économique qui a permis dans certains pays la mise en place des comptes notionnels, n'est clairement pas le contexte français d'aujourd'hui.

Par ailleurs, le pilotage des structures de comptes notionnels est beaucoup moins automatique qu'on ne le présente. En 2008, devant la nécessité d'expliquer aux Suédois que leurs pensions allaient devoir baisser significativement du fait de la perte de valeur des placements du fonds de réserve suédois – nous n'avons fait ni mieux ni pire que lui –, les décideurs ont mis entre parenthèses l'aspect automatique des conséquences de la diminution des actifs du fonds de réserve. Le pilotage ne peut jamais être totalement automatique.

Enfin, au contraire du système français actuel, et quoi qu'en disent leurs promoteurs, les comptes notionnels sont fondamentalement des régimes à contribution définie. Basculer dans ce type de système, c'est passer dans un système à cotisations déterminées et par lequel on ajuste les prestations a posteriori. C'est un choix politique majeur.

M. le président Pierre Méhaignerie. Merci beaucoup, monsieur Briet, pour ces propos clairs et concis.

**Audition de M. Jean-Louis Malys,
secrétaire national de la Confédération française démocratique du travail (CFDT)**

(séance du 7 avril 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions sur la réforme des retraites en recevant M. Jean-Louis Malys, secrétaire national de la CFDT en charge du dossier des retraites, accompagné de M. Philippe Fontaine.

J'ai souhaité que la CFDT soit le premier des partenaires sociaux que nous entendions, eu égard au rôle responsable qu'elle a joué dans la réforme de 2003.

Cette audition intervient avant la réunion organisée par M. Éric Woerth lundi prochain et avant la publication du rapport très attendu du Conseil d'orientation des retraites, dont vous êtes membre, monsieur Malys.

Vous avez indiqué à plusieurs reprises que la CFDT veut « *une réforme ambitieuse et non un énième bricolage du système actuel* ». Vous nous direz donc comment votre organisation aborde la négociation qui va s'ouvrir et quels sont les points qui vous semblent les plus importants.

M. Jean-Louis Malys, secrétaire national de la CFDT. Je suis très honoré d'être le premier représentant d'une organisation syndicale à être auditionné dans cette enceinte.

Je vais brièvement rappeler les angles d'attaque de la CFDT sur le dossier compliqué des retraites, que nous devons traiter dans un contexte social, économique et politique complexe.

Notre souci principal, qui a guidé notre choix de 2003 et qui me semble être largement partagé, est de maintenir et de consolider le système par répartition. Nous considérons, en effet, que la répartition est la meilleure garantie contre les instabilités économiques et les systèmes ultra-individualisés.

Deuxièmement principe : nous pensons qu'il faut avoir une double approche du dossier des retraites.

La première est celle des salariés qui approchent de la date de liquidation de leur retraite, c'est-à-dire ceux de mon âge – 55 ou 56 ans –, et qui sont sans doute aujourd'hui les plus préoccupés par l'avenir de leur système de retraite. Alors qu'ils ont peut-être un peu moins d'inquiétude à avoir que les générations qui suivent. Cependant, leurs craintes à l'égard des réformes successives précipitent, paradoxalement, leur souhait de partir.

La seconde approche à avoir est celle des jeunes générations qui sont excessivement inquiètes ; ils paient beaucoup aujourd'hui pour la retraite de leurs parents et grands-parents et n'ont, dans le système actuel, aucune certitude sur ce qu'ils retireront des efforts qu'ils consentent. S'il y a une réforme des retraites, il est clair que les premiers sollicités seront nos enfants qui arrivent sur le marché du travail ou y sont depuis dix ou quinze ans.

Troisième point : il faut bien distinguer les trois origines du déficit, afin d'imaginer des solutions de financement adaptées à chacune de celles-ci.

La première origine du déficit est liée à la situation économique : taux d'emploi, crise, conditions de travail... Le prochain rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) précisera pour quelle part elle intervient dans le déficit.

À ceux qui font valoir que 10 % des retraites ne sont pas financées, je rappelle que 10 % des salariés ne sont pas au travail. Cela ne réglerait pas tout, mais cela aiderait sans doute à trouver la solution. Par ailleurs, on ne trouvera pas de solution durable aux déficits, si on n'obtient pas un taux d'emploi plus élevé à la fois des seniors et des jeunes.

Personne ne peut, non plus, imaginer que la crise va se refermer comme une parenthèse. Elle aura des effets durables, dont nous aurons une évaluation dans le prochain rapport du COR.

La question du travail est également à prendre en compte : elle est sérieuse. Des salariés se sentent de plus en plus mal à l'aise dans l'entreprise, si bien qu'on observe une sorte d'intérêt conjoint entre ceux qui veulent fuir le travail, parce qu'ils estiment qu'il devient insupportable du fait de son intensification, et les entreprises qui veulent alléger leurs charges en commençant par se séparer de leurs salariés les plus âgés.

Ce premier volet du déficit nécessitera une réponse collective. Les financements immédiats ou à moyen terme, qui se révéleront nécessaires, ne devront pas être uniquement payés par les bénéficiaires des systèmes de retraite.

La deuxième origine du déficit est le *papy boom*. C'est un phénomène à la fois conjoncturel et durable, que l'on sait repérer dans le temps. À cet égard, le Fonds de réserve pour les retraites nous paraît toujours une excellente idée et nous pensons qu'il faudra accroître son financement.

La troisième origine du déficit est, même si c'est celle qui a le plus de conséquences financières, la meilleure nouvelle qui soit, à savoir l'allongement de l'espérance de vie. C'est à la fois une question qui concerne les générations qui en bénéficient et qui en bénéficieront et une question collective : ce sont ces générations qui devront déterminer l'équilibre entre le temps qu'elles souhaitent passer au travail et celui qu'elles souhaitent passer à la retraite. La logique de 2003 – deux tiers/un tiers – nous paraît cohérente, mais il faudra laisser des espaces de choix, compte tenu des carrières très différentes existant dans le monde du travail aujourd'hui.

Quatrième point : je vais énumérer les quatre mauvaises solutions que nous rejetons a priori.

Premièrement, si le recul de l'âge légal de départ à la retraite peut permettre de faire des économies à court et moyen terme, il pénaliserait ceux qui ont commencé à travailler tôt, c'est-à-dire ceux qui ont souvent les carrières les plus modestes, font les travaux les plus pénibles et ont les pensions les plus faibles et les temps de retraite les plus courts. Agir sur ce levier indépendamment de son efficacité risque donc d'être injuste. Or, pour nous, toute réforme doit comporter des éléments de justice sociale.

Deuxièmement, même si nous sommes conscients de la nécessité de prendre des mesures paramétriques, nous pensons que ces dernières ne peuvent pas, à elles seules, résoudre tous les problèmes. Il faut prendre en compte les inégalités qui sont en train de se développer dans le monde du travail. Tout durcissement des conditions d'accès à la retraite risquerait d'élargir encore le fossé entre les salariés.

Troisièmement, même s'il existe des formes d'épargne collectives et sécurisées, nous considérons que la capitalisation ne peut, en aucune manière, être une solution alternative à notre système. Elle ne répond pas aux enjeux que j'ai énumérés précédemment.

Quatrièmement, même si, à terme, l'idée d'une unification des régimes de retraites ne nous choque pas – conformément, d'ailleurs, à l'esprit des préconisations de Pierre Laroque en 1945 –, une mesure exclusivement comptable d'alignement nous paraîtrait aujourd'hui injuste et aboutirait à opposer les salariés les uns aux autres. Il ne faudrait pas présenter l'alignement du calcul des retraites des fonctionnaires sur la prise en compte des 25 meilleures années comme étant la solution, car elle aboutirait à baisser le niveau des retraites, ce que le Président de la République a demandé d'éviter.

Selon nous, toute réforme des retraites doit être examinée à l'aune des carrières des salariés. Notre système de retraite a été construit en 1945 sur une sociologie, une typologie du monde du travail qui existe de moins en moins. Nous devons prendre en compte les inégalités actuelles de notre système de retraite. Nous en avons relevé au moins cinq.

Le premier type d'inégalité est lié aux parcours professionnels fragmentés et aux changements de régime de retraite – cela concerne les polypensionnés. Une personne qui a travaillé moins de quinze ans dans la fonction publique ne peut prétendre obtenir une retraite dans le régime correspondant. Elle est rebasculée sur le régime général. Elle a l'IRCANTEC comme complémentaire mais elle doit, d'une certaine manière, financer sa retraite. Si, de plus, il lui est appliqué la règle des 25 années – si elle a travaillé, par exemple, 26 années dans le régime général –, elle se verra pénaliser deux fois. En résumé, une personne ayant eu une carrière pleine, dynamique et mobile recevra une pension moindre qu'un salarié, du privé ou du public, ayant eu une carrière linéaire.

M. le président Pierre Méhaignerie. Les cas de ce type sont rares !

M. le secrétaire national de la CFDT. Au contraire. On estime actuellement à 38 % le nombre de polypensionnés parmi les personnes qui liquident leur retraite. Et ce chiffre va encore augmenter.

Dans les régimes spéciaux et même dans ceux de la fonction publique territoriale et hospitalière, il y a énormément de personnes qui ont fait des bouts de carrière ailleurs.

M. Arnaud Robinet. Quand une personne quitte la fonction publique au bout de quatorze ans pour aller dans le secteur privé, c'est, en général, pour un meilleur salaire !

M. le secrétaire national de la CFDT. La complexité du système ne lui permet pas d'évaluer les conséquences sur sa retraite d'un départ de la fonction publique avant quinze années de service. Au bout de douze ou treize ans, elle se sent fonctionnaire puisqu'elle a été titularisée, mais c'est ce qu'on appelle un titulaire sans droits. Elle ne découvrira les impacts négatifs de son départ qu'au moment de la retraite. Le système est illisible aujourd'hui. C'est un des aspects que nous comptons souligner.

Le deuxième type d'inégalité concerne les carrières à bas salaires et les carrières plates. Un salarié qui est toute sa vie au SMIC cotise « plein pot ». Celui qui démarre au SMIC et a une carrière dynamique cotise en fin de carrière sur une partie de ce dont il va bénéficier comme retraite. Les calculs que nous avons pu faire montrent que la prise en compte des 25 meilleures années favorise plutôt les carrières standards, a un effet très négatif sur les trois déciles inférieurs et un effet légèrement négatif sur les déciles supérieurs. Cela signifie que, dans le système des 25 meilleures années, les personnes qui sont aujourd'hui les

plus contributives au système sont celles qui ont les carrières les plus modestes. En caricaturant à peine, on peut dire que, d'une certaine manière, les carrières plates subventionnent les carrières dynamiques.

Le troisième type d'inégalité porte sur les carrières longues. Malgré le dispositif que nous avons obtenu en 2003 et dont nous sommes très fiers, il y a encore aujourd'hui des salariés qui commencent à travailler jeunes et qui cotisent pendant des années sans que celles-ci ne génèrent aucun droit. D'une certaine manière, ces salariés subventionnent les autres.

Le quatrième type d'inégalité a trait aux carrières féminines, qui cumulent presque tous les impacts négatifs que je viens d'évoquer. La massification de l'emploi féminin s'est accompagnée de sa précarisation, si bien qu'on peut presque parler de solde nul sur les trente dernières années.

Le cinquième type d'inégalité est lié à l'espérance de vie et aux conditions de travail. Pour nous, aucune mesure ne sera équitable, si elle n'intègre pas la question de la pénibilité. Le sujet est, certes, compliqué mais il n'est pas insoluble. Le rapport Struillou, remis au Conseil d'orientation des retraites en 2003, a ciblé trois types de pénibilité et, malgré l'échec de la négociation que nous avons eue avec le MEDEF, nous avons pas mal avancé sur cette question. Les deux pierres d'achoppement avec le MEDEF et les organisations patronales sont la question du financement et la préoccupation – légitime – d'éviter que tous les salariés ne s'engouffrent dans la brèche. J'ai pour habitude de dire que tout le monde a un travail pénible sauf moi. Au-delà de la boutade, tout le monde peut faire valoir la pénibilité de son travail. C'est pourquoi, il est nécessaire de fixer des critères et de bien cibler les salariés y répondant.

Je terminerai en citant les six points sur lesquels nous comptons débattre dans le cadre de la réforme des retraites. Le congrès de la CFDT ayant lieu du 7 au 11 juin, nous pourrons, selon notre souhait, associer nos militants et nos équipes à ce débat.

Premier point : la maîtrise par les salariés de leur parcours professionnel et de leur retraite. Aujourd'hui, les salariés ne découvrent le montant de leur pension qu'en fin de carrière. Jusqu'à présent, ils avaient plutôt de divines surprises, mais plus ça va et plus ils ont le sentiment de n'avoir pas pu agir au moment où cela aurait été nécessaire pour avoir une meilleure retraite.

Deuxième point : l'équité entre les salariés. Aucune réforme ne sera juste, si elle ne répond pas à un souci d'équité.

Troisième point : l'esprit de justice sociale du système global.

Quatrième point : la lisibilité et la transparence du système.

Cinquième point : la confiance de toutes les générations.

Sixième point : les sources de financement.

Nous pensons qu'une augmentation de cotisation est inévitable. Elle était d'ailleurs prévue en 2009 par la loi de 2003. On ne peut pas faire subir les effets de la crise qu'aux salariés concernés. Un effort collectif est nécessaire.

Par ailleurs, nous estimons indispensable d'élargir le financement. Mais cet élargissement doit être affecté aux aspects non contributifs du système, car, pour nous, le cœur de celui-ci doit rester assis sur les salaires, qui sont les éléments les plus stables, même en période de crise. Si le système de retraite avait été aligné sur la CSG, par exemple, il y aurait eu l'an dernier un différentiel de 20 %. Les résultats des entreprises étant très instables, on ne peut pas non plus asseoir les retraites uniquement sur ces derniers.

M. Denis Jacquat. Je vous remercie, monsieur Malys, pour cet exposé clair et synthétique.

Vous avez longtemps préconisé un changement systémique de notre système de retraite. Quelle lecture faites-vous du rapport du COR de février dernier ?

Vous avez dénoncé les inégalités qui entachent notre système. Quels dispositifs préconisez-vous pour les résorber ?

Si l'on considère toutes les sources de financement, à quelle hauteur estimez-vous possible de résoudre les difficultés du financement du système ?

Quel rôle doit jouer, selon vous, le Fonds de réserve pour les retraites à court et moyen terme ?

Vous avez classé le recul de l'âge légal de départ à la retraite parmi les mauvaises solutions, tout en lui reconnaissant comme avantage de permettre d'avoir, à court terme, des recettes financières importantes. Que penserait votre syndicat du recul de cette limite, si l'on gardait parallèlement le système des carrières longues ?

M. Michel Issindou. Vous avez évoqué, monsieur Malys, la difficulté de trouver un accord sur la pénibilité. Le droit à la retraite à 60 ans n'est-il pas une manière d'assurer à tous ceux qui ont eu des carrières longues et pénibles de pouvoir s'arrêter de travailler à cet âge ?

Vous avez eu le courage de parler de la nécessité d'un effort collectif. Les salariés, je crois, y sont prêts. Il n'y a pas de meilleur système d'épargne que de cotiser un peu plus pour sa retraite. Cela vaut toutes les assurances vie et toutes les assurances volontaires. Un effort ne doit-il pas être également demandé aux entreprises ? Sur les 30 milliards d'allègement de charges, ne peut-on récupérer – en douceur – quelques milliards d'euros pour financer le système de retraite ? Vous avez parlé d'équité et de justice sociale. Il me semble que ces notions imposent un effort partagé entre salariés et entreprises.

La CFDT est-elle favorable à une réforme paramétrique ou à une réforme systémique ? Quelle est sa position sur le régime en comptes notionnels, qui établit un vrai rapport entre cotisation et pension de retraite ?

Mme Martine Billard. J'avais cru comprendre que la CFDT était favorable à une réforme globale du système de retraite et au passage à un régime en comptes notionnels ou à un régime par points. A-t-elle conservé cet objectif ou est-il abandonné pour l'instant ?

Pour tenir compte de l'allongement de l'espérance de vie, la CFDT est-elle favorable à un allongement de la durée de cotisation ?

Pouvez-vous préciser la position de la CFDT sur l'élargissement des financements ? Est-elle favorable à la prise en compte des trimestres validés et non cotisés ?

Il faut pouvoir justifier de 800 heures de travail au SMIC par an pour valider quatre trimestres. Or, un nombre croissant de femmes n'arrive pas à ces 800 heures par an. J'ai calculé que, sur une carrière de quarante ans, cela faisait à peu près dix ans de cotisation de perdus pour une femme ayant travaillé toute sa vie quinze heures par semaine. La CFDT a-t-elle des propositions spécifiques pour remédier à cette situation ?

M. Jean-Luc Prével. La CFDT est-elle favorable à un régime unique des retraites ? Si oui, est-elle favorable, d'une part, à une gestion de ce régime unique par les partenaires sociaux et, d'autre part, à une fusion entre la retraite de base et la retraite complémentaire ?

Un régime par points ou en comptes notionnels sera long à mettre en place et nécessitera que soient prises des mesures transitoires. Pouvez-vous préciser quelles sont les mesures paramétriques qui pourraient être prises aujourd'hui pour équilibrer le système ?

Pensez-vous que la pénibilité doit être prise en compte au moment de la retraite ou au moment de l'activité ? Le directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse était plutôt favorable à ce qu'elle le soit pendant l'activité.

Le taux d'emploi des seniors entre 55 et 60 ans en France se situe dans la moyenne européenne. Comment faire pour l'améliorer encore ?

Quelles sont les propositions de la CFDT pour abonder le Fonds de réserve pour les retraites ?

Quand on parle de l'âge de départ à la retraite, il faut aussi prendre en compte l'âge d'entrée dans le monde du travail. Les étudiants comment à travailler aujourd'hui à 24 ou 25 ans. Si on ajoute 41 ou 42 ans, on est bien au-delà de 60 ans !

Est-il logique de maintenir les pensions de réversion, alors que les femmes acquièrent de plus en plus des droits propres ? Sont-elles un droit acquis par les cotisations du conjoint ? Que pensez-vous de leur taux et de leur plafond ?

M. le secrétaire national de la CFDT. La CFDT ne vient pas avec un système bouclé. Elle ne prétend pas avoir toutes les solutions. Le secrétaire général de la confédération avait plaidé pour l'organisation d'un grand débat national, sous la forme d'un Grenelle des retraites. C'est dire les limites de l'exercice qui va nous être imposé : nous allons devoir travailler dans un temps extrêmement réduit, ce qui ne permettra pas d'aborder toutes les questions sérieusement.

Contrairement à la plupart de nos collègues des autres organisations syndicales, qui rejettent *a priori* tout autre système, nous avons jugé utile d'étudier l'éventualité d'une réforme systémique. Il nous paraît, en effet, nécessaire de nous départir de la vision propre aux institutions et aux structures et d'examiner réellement ce que le système actuel des retraites produit et de le comparer aux systèmes étrangers afin, d'en apprécier les atouts et les inconvénients.

J'avoue, honnêtement, que nous sommes séduits par les autres systèmes.

Le régime par points et le régime en comptes notionnels procèdent de la même logique. Le premier permet une sorte de gestion *a posteriori* qui établit un lien entre la cotisation et la retraite ; toutefois, ce lien peut bouger selon certains paramètres de gestion qui peuvent être perçus comme des manipulations. Dans le système actuel, alors qu'il a été

demandé des efforts aux salariés, il est très compliqué de leur expliquer pourquoi la retraite complémentaire a été un peu « décrochée ».

Le régime en comptes notionnels a comme vertu de faire un lien direct entre la contributivité et la retraite dont les salariés vont bénéficier. Dans le système actuel, il n'y a aucun lien entre la cotisation versée par le salarié et la retraite dont il bénéficiera. C'est le principal défaut pour les jeunes générations.

Les régimes par points et en comptes notionnels ont un aspect séduisant : face à la capitalisation, ils prouvent qu'il peut exister un système par répartition, offrant une efficacité et une lisibilité immédiate.

Cela étant, la CFDT ne préconise pas aujourd'hui un régime en comptes notionnels comme solution, car on sait qu'il ne réglerait pas les problèmes financiers. Elle invite, en revanche, à étudier ce régime et à en apprécier les avantages. Elle considère même qu'un système hybride serait envisageable.

En Allemagne, où est appliqué un régime par points et où l'âge de départ à la retraite a été reculé à 67 ans, un salarié qui justifie de 35 années de cotisation peut partir à 63 ans.

M. Maxime Gremetz. Sans rien !

M. le secrétaire national de la CFDT. Si, avec sa retraite normale !

Je ne défends pas le système allemand, mais je veux montrer que la notion d'annuités peut subsister dans un régime par points. C'est le cas également dans le système italien, qui est passé en comptes notionnels.

Si nous n'examinons le système des retraites que de notre point de vue de quinquagénaires nous en aurons une vision décalée. Nous devons demander aux jeunes générations comment elles le voient. Nos incantations pour les convaincre que la répartition est mieux que la capitalisation resteront vaines si nous ne le leur démontrons pas, preuves à l'appui. Ils se détourneront de la première pour aller vers la capitalisation.

Il ressort d'un sondage réalisé pour *L'Humanité* en début d'année que la génération qui a aujourd'hui le moins confiance dans le système par répartition et le plus confiance dans celui par capitalisation est celle des moins de 30 ans à 53 %.

M. Maxime Gremetz. Ce n'est pas vrai. Vous interprétez la question qui était posée dans le sondage. Que les jeunes soient inquiets pour l'avenir des retraites, c'est évident. Mais ils ne se sont pas prononcés pour un système par rapport à l'autre.

M. le secrétaire national de la CFDT. Je ne cherche pas la polémique, monsieur Gremetz. Je dis simplement que nos enfants ont des doutes sur le système par répartition et qu'il faut les rassurer à ce sujet.

Nous essayons de prendre en compte ce que disent les gens, en étant le plus objectifs possibles. Un de nos défauts, à nous tous ici, est de connaître les structures et les mécanismes. Il nous faut regarder le système à la manière d'un salarié lambda. Sans ce petit décalage, nous tiendrons des discours techniques ou idéologiques, qui ne répondront pas forcément aux attentes de la population.

Ce que nous avons trouvé très intéressant dans le rapport du COR de février, c'est qu'il a été procédé, dans l'hypothèse d'un changement de régime, à une étude précise du

fonctionnement de notre système actuel pour voir comment le décliner en régime en comptes notionnels. Tous les membres du conseil lui reconnaissent énormément de vertus à notre système, mais il est apparu qu'un certain nombre de mécanismes, qui fonctionnaient jusque-là, fonctionnent de moins en moins du fait des nouvelles carrières des salariés. Ce regard critique sur notre système est très intéressant pour nous, non pour le rejeter, mais pour le corriger et l'améliorer.

En 2008, nous avons préconisé, pour abonder le Fonds de réserve pour les retraites, un doublement de la taxe. Cela ne résolvait pas tout, mais cela était destiné à renforcer le fonds.

Commencer à puiser dans ce fonds aujourd'hui serait un très mauvais signe en direction des nouvelles générations. On pourrait éventuellement y toucher si on mettait en place, parallèlement, un dispositif répondant au problème du *papy boom*. Mais, ce n'est pas ce qui se dessine.

Nous sommes en train de travailler sur la question des financements. Les revenus d'activité représentent 800 milliards d'euros et les revenus du capital, 150 milliards, ce qui montre que la masse sur laquelle il faudra principalement agir est celle des salaires. L'effort sur les cotisations devra être conjoint aux salariés et aux entreprises. Il ne devra pas être supporté que par les salariés.

Le financement du Fonds de solidarité vieillesse (FSV), par exemple, est actuellement assuré par une partie de la CSG. On peut imaginer d'augmenter la CSG pour alimenter ce fonds, actuellement en déficit.

Je ne peux en dire plus aujourd'hui, puisque nous travaillons en ce moment sur cette question. Nous présenterons des propositions plus précises lors des rendez-vous avec le Gouvernement. Nous sommes à l'écoute de tous ceux qui travaillent sur le sujet, car nous ne prétendons pas avoir une solution miracle.

Nous évitons d'étudier l'hypothèse d'une unification des systèmes de retraite, voire du régime général et des complémentaires, sous l'angle des institutions. Nos collègues qui gèrent l'ARRCO et l'AGIRC – et qui les gèrent plutôt bien – nous demandent ce que deviendraient leurs institutions dans un régime unique. Nous leur répondons qu'une réforme systémique prendrait du temps et qu'il y aurait donc une période de transition assez longue. Nous leur faisons ensuite valoir que l'architecture d'un système est toujours définie après le système lui-même. La mise en place des réceptacles et des tuyaux vient toujours après l'élaboration du système lui-même.

De même que les régimes d'assurance maladie et de chômage ont été créés à l'origine pour certaines catégories, puis se sont diffusés à toute la société, de même l'unification des régimes de retraite nous semblerait une mesure de justice. Nous estimons, en tout cas, que c'est un objectif à atteindre politiquement. Cela nécessitera peut-être de passer par une réforme systémique, hypothèse qui doit être examinée et en aucun cas rejetée.

S'agissant de la pénibilité, la dernière réunion des partenaires sociaux, le 16 juillet 2008, s'est achevée sur un constat de désaccord portant sur le bilan lui-même. Nous souhitions, en effet, que l'on ne se limite pas à acter l'échec patent de la négociation mais qu'un document de synthèse récapitule ce à quoi nous étions parvenus, et sur la définition des critères de pénibilité et sur la prévention. Les organisations patronales s'y étant refusé, trois organisations syndicales – la CFDT, la CFE-CGC et la CGT – l'ont fait. Le

Gouvernement peut légitimement s'appuyer sur ce document, qui permet de mesurer le chemin parcouru.

Pour autant, que l'on ne nous renvoie pas à une nouvelle négociation paritaire : elle se traduirait par un nouvel échec. Les pouvoirs publics doivent prendre leurs responsabilités. M. Xavier Bertrand a voulu, à juste titre, précipiter la fin de la négociation. Constatant l'échec, il s'était engagé à prendre la main en octobre 2008, mais il a été appelé à d'autres fonctions en janvier 2009 sans l'avoir fait, et le dossier a été oublié. Par la suite, M. Hortefeux puis M. Darcos l'ont évoqué, sans le prendre en charge. Nous espérons qu'il en ira autrement avec M. Woerth.

Que le Président de la République veuille débattre du mécanisme de retraite et en parallèle de la pénibilité au travail ne nous choque pas, car les deux sont évidemment liés. Un dispositif spécifique doit être mis au point pour les salariés qui, ayant subi des carrières difficiles, ne peuvent plus travailler sans pour autant être en invalidité. On ne peut se satisfaire des mesures diverses actuelles, telles les dispenses de recherche d'emploi, etc. Outre qu'elles tiennent du bricolage, certains en bénéficient mais d'autres n'en bénéficient pas. Chacun doit admettre que de nombreux salariés sont dans ce cas. Envisager de durcir les conditions d'accès à la retraite en en faisant abstraction, c'est s'exposer à des conséquences en trompe-l'œil.

Une réforme paramétrique donnera peut-être des effets apparents immédiats, mais elle aura des effets induits terribles sur le financement de l'indemnisation du chômage et sur l'assurance maladie-invalidité – sans parler du niveau de vie de ces futurs retraités. Gardons à l'esprit la manière dont se répartissent ceux qui liquident leurs droits à la retraite à 61 ans : 40 % environ travaillent, 30 % sont au chômage, 20 % ne travaillent plus – ce sont souvent des femmes qui ont renoncé à chercher du travail, ou des gens en grande précarité – et 10% sont en invalidité ou malades. Si, en réformant le système des retraites, on ne prend pas en compte ceux qui, en raison de la pénibilité subie au travail, ne peuvent plus travailler, on créera un système inégalitaire et l'on transférera une partie de la charge des retraites aux autres caisses ; puis, dans quelques années, un bel article dans *Les Échos* ou *La Tribune* nous fera découvrir ces effets pervers. Nous préférons que la pénibilité soit prise en compte dès à présent.

S'agissant des carrières, nous considérons que le critère juste est celui de la durée de cotisation. À cet égard, le schéma prévu par la loi de 2003 – 41,5 ans de cotisation en 2020 et 43 ans en 2050 – n'est pas mauvais, mais il est difficile à appliquer en raison du faible taux d'emploi des seniors. L'allongement de la durée des cotisations nous semble permettre le partage le plus équitable entre ceux qui bénéficient du système et ceux qui le financent ; mais, je le répète, il reste à régler la question de l'emploi des seniors.

En France, l'âge moyen d'accès à l'emploi s'établit à 21 ans et non à 24 ans. Cela signifie que de nombreux jeunes gens commencent à travailler à 18-19 ans, alternant stages, emplois et périodes de précarité. La plupart des 600 000 jeunes qui sortent des établissements d'enseignement sans formation initiale satisfaisante galèrent, mais ils travaillent. Les carrières longues continueront d'exister, mais une étude de la DREES indique que la durée d'assurance vieillesse validée à 30 ans est de sept trimestres inférieure à ce qu'elle était il y a quinze ans. Cette donnée nous ramène au point évoqué par Mme Billard, car la dégradation constatée résulte de ce qu'il faut justifier de 200 heures payées au SMIC pour valider un trimestre. Cette disposition profite peut-être à des gens qui n'en ont pas besoin : en effet, elle rend la validation très difficile à atteindre pour certains, mais ceux qui ont un bon salaire peuvent valider deux trimestres en un mois, et ceux-là auront peut-être aussi une belle carrière. Aussi, s'il ne faut pas remettre ce mode de calcul en cause

brutalement, il convient d'analyser qui en bénéficie et qui y perd. Les personnes qui travaillent à temps partiel et les jeunes font vraisemblablement partie des perdants

M. Patrick Roy. J'ai apprécié votre intervention et, comme la CFDT, je condamne une réforme des retraites qui serait uniquement comptable. Mais un second préalable à toute réforme s'impose : il faut revoir le niveau indécent des petites retraites. Il y a urgence. Dans ma circonscription, beaucoup de retraités vivent dans des conditions qui rappellent les romans de Zola, ne disposent que de quelques euros par jour pour se nourrir et ont faim. Vous pouvez rire, collègues de l'UMP, c'est pourtant ainsi que les choses se passent.

M. Dominique Dord. Des points d'accord me semblent possibles entre la CFDT, dont le discours est très responsable, et nous, qui avons la volonté de sauvegarder les retraites. Vous trouvez des avantages à une réforme systémique, mais vous n'en faites pas un préalable. Je pense, comme vous, que nos compatriotes ne sont effectivement pas prêts à une réforme de ce type. Je considère également que le paramètre juste est celui de la durée de cotisation et qu'une marge de liberté doit permettre à chacun de choisir le moment de sa retraite. Mais, il faut tenir compte de la pénibilité au travail. Pour cela, étant donné la difficulté de l'exercice, il faut s'en tenir au plus petit commun dénominateur et considérer que plus on a commencé tôt à travailler, plus grande est la probabilité que l'on ait eu un métier pénible. C'est la manière objective de régler cette question.

Reste le problème difficile de l'âge de départ à la retraite. Les auditions auxquelles nous avons procédé ont montré que le report de l'âge de la liquidation des droits est le seul moyen d'action financier efficace à court terme. Dans ces conditions, seriez-vous favorable à ce que, par souci d'efficacité, on associe momentanément report de l'âge de départ à la retraite et allongement de la durée de cotisation ? Reviendriez-vous sur votre refus de changement de l'âge de départ à la retraite s'il s'agissait d'une mesure temporaire ?

M. Maxime Gremetz. Chacun connaît les positions de la CFDT, alliée de la majorité depuis 2003 pour ce qui concerne les retraites, et je constate que la commission a choisi d'entendre d'abord l'organisation syndicale la plus proche du pouvoir.

J'entends dire que le système par points est un système par répartition. Je ne partage aucunement cet avis car ce mécanisme fait l'impasse sur un point essentiel : la solidarité entre les générations, le choix qu'avait fait le Conseil national de la résistance.

S'agissant du financement, différentes solutions sont possibles. Par exemple, on ne peut envisager seulement l'augmentation des cotisations, et ne pas analyser les conséquences des exonérations de cotisations patronales, dont bénéficient dans les mêmes proportions petites et moyennes entreprises et multinationales.

Allusion a aussi été faite au rapport que remettra le Conseil d'orientation des retraites. Ce rapport sera approuvé par certains de ses membres et refusé par d'autres, car il faut préciser ce qui doit l'être : le conseil n'est pas homogène. On ne peut donc considérer qu'il soumettra un document reflétant un consensus qui n'existe pas en son sein.

M. Arnaud Robinet. Je partage l'opinion de M. Malys sur l'inquiétude des jeunes générations et sur leur manque de certitude quant aux pensions de retraite dont ils pourront bénéficier. Un sérieux effort pédagogique devra donc accompagner la réforme pour les réconcilier avec le système par répartition, dont ils doutent.

Au nombre des hypothèses émises figure la convergence des modes de calcul des pensions dans le secteur public et dans le secteur privé – les six derniers mois d'activité dans

le premier cas, les vingt-cinq meilleures années de la carrière dans le second ; qu'en pensez-vous ?

Par ailleurs, il avait initialement été prévu que le Fonds de réserve pour les retraites serait doté de 150 milliards en 2020. Or, le président de son conseil de surveillance, que nous avons entendu hier, a estimé à 83 milliards d'euros l'abondement réel du fonds à cette date. Comment alimenter le Fonds de manière pérenne ? Comment combler cette différence ?

M. Régis Juanico. Je partage l'analyse de M. Malys sur la pénibilité au travail et sur la méthode à suivre. Il ne saurait, en effet, être question de réenclencher une négociation paritaire à ce sujet. Après l'échec de juillet 2008, le Gouvernement aurait pu légiférer s'il l'avait voulu, mais il a préféré gagner du temps, car lier pénibilité au travail et réforme des retraites l'arrange. Je fais donc confiance aux partenaires sociaux pour qu'ils mènent les deux négociations en parallèle, sans que l'on mélange tout. Il y a eu beaucoup d'acquis au cours de la négociation qui a finalement achoppé ; ils doivent trouver une traduction dans la loi.

Mais, au-delà des déclarations, il y a les actes ; or deux décisions ont été prises qui nous font redouter la réforme annoncée. D'une part, le décret du 31 décembre 2009 a remis en cause le principe de la gratuité des soins pour les ressortissants du régime minier, gratuité acquise au titre de la pénibilité au travail. D'autre part, nous sommes appelés à examiner ce soir même un certain article 30 du projet de loi relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique, introduit par lettre rectificative du Gouvernement, et qui impose le recul de l'âge actuel – fixé en tenant compte de la pénibilité de leur travail – du départ à la retraite des infirmières en contrepartie de leur accès à la catégorie A. Ces deux décisions contredisent le discours du Président de la République selon lequel le chantier des retraites devait être négocié en un bloc, pour l'ensemble des salariés.

M. Jean-Frédéric Poisson. La pénibilité au travail est un sujet complexe, qui demande de la pédagogie ; il convient en effet de toujours distinguer invalidité, troubles musculo-squelettiques, accidents du travail et maladies professionnelles. Beaucoup de points d'accord ont été trouvés à l'issue des trois années de négociations paritaires sur la définition des critères de la pénibilité et aussi sur les mécanismes de prévention, mais ces convergences n'ont pas été actées. Comment traduire dans les textes le volet « prévention » ?

S'agissant de la pénibilité, le point d'achoppement principal, nous avez-vous dit, a été celui du financement. Mais, vous avez aussi souligné la difficulté de définir les ayants droit. Vous avez vous-même pointé le risque de voir se multiplier les bénéficiaires d'un tel système. Suffit-il d'associer critères de définition de la pénibilité et durée d'exposition ? Où en est votre réflexion sur ce point ? Envisagez-vous un système collectif ou un mécanisme plus individualisé ?

Enfin, s'il est rigoureusement inutile de solliciter à nouveau les partenaires sociaux interprofessionnels à ce sujet, il ne me paraîtrait pas illégitime de solliciter certaines branches – la métallurgie, la chimie, les transports, l'agroalimentaire, le bâtiment, certains services... – où l'on sait que les conditions de travail sont pénibles. La négociation tournée vers certaines branches spécifiques vous paraît-elle possible ? Si oui, à quelles conditions ? Avez-vous réfléchi à un système sollicitant particulièrement les branches dans lesquelles les salariés travaillent dans des conditions plus pénibles qu'ailleurs ? Je n'ignore pas que le problème est encore compliqué par le fait que, souvent, ces branches sont aussi celles où les marges bénéficiaires sont les plus réduites.

M. Michel Liebgott. La lisibilité du système de retraite pose un réel problème. Nous-mêmes avons dû demander à la Caisse nationale d'assurance vieillesse le montant moyen de la retraite de base, et nombre d'entre nous, interrogés sur ce point, auraient vraisemblablement donné un montant supérieur à celui qui nous a été indiqué, soit 980 euros. Les gens ne savent pas quelle sera leur pension de retraite. Comment renforcer une visibilité qui fait manifestement défaut et ainsi améliorer la connaissance de leurs droits par les futurs retraités ?

Il faut en effet réunir un « Grenelle des retraites », autrement dit lancer un grand débat national. Pour l'instant, on est parti dans un débat essentiellement comptable, à la pire des périodes : le taux très élevé du chômage provoque un déséquilibre des comptes publics et, dans le même temps, les plus jeunes ne sont pas mobilisés en faveur de la retraite par répartition et imaginent d'autres systèmes de financement.

M. Michel Heinrich. Vous considérez que le critère le plus juste est la durée de cotisations et vous vous n'êtes pas hostiles à l'augmentation des cotisations. Concernant précisément les cotisations, ne faut-il pas aussi harmoniser les cotisations salariales du secteur public et du secteur privé ?

Mme Valérie Rosso-Debord. Comment peut-on à la fois favoriser l'emploi des seniors et maintenir inchangé l'âge légal de départ à la retraite ?

M. Jacques Domergue. Vous considérez qu'il faut conserver le schéma en vigueur, jouer sur les différents paramètres – durée de travail, montant des cotisations ... – et pondérer l'ensemble en tenant compte de la pénibilité au travail. Ce qui paraît communément admis, et qui a d'ailleurs conduit à l'allongement de la durée du travail en Europe, c'est que l'on s'oriente vers l'allongement de la durée de cotisation. On va donc travailler plus longtemps. Mais comment concilier cette orientation avec le fait que le taux d'emploi des seniors est de 38 % en France, la proportion la plus basse d'Europe ? Cela obère la crédibilité du message.

Mme Edwige Antier. Bien peu a été dit de la très grave paupérisation des femmes qui prennent leur retraite.

M. le secrétaire national de la CFDT. S'agissant des petites retraites, le minimum vieillesse, équivalent à l'ancien RMI, permet à ses allocataires de survivre – car c'est bien de cela qu'il s'agit s'ils n'ont pas de patrimoine par ailleurs.

À propos des minima de retraite, la loi de 2003 prévoyait l'augmentation du minimum contributif, passé de 75 % à 85 %. Notre objectif était que chaque salarié ayant fait toute sa carrière au SMIC ait au moins une pension de retraite à ce niveau. Nous souhaitons que l'effort ainsi engagé soit poursuivi, et nous l'avons dit en 2008 à M. Xavier Bertrand. Seulement, les retraites reflètent les carrières ; il faut donc non seulement corriger les inégalités comme nous avons commencé de le faire par ce biais, mais encore s'attaquer au problème en amont. Je rappelle aussi que nous nous sommes battus pour que la majoration de durée d'assurance soit maintenue pour la quasi-totalité des femmes.

Par ailleurs, certains avantages familiaux sont inéquitables. Ainsi, le régime général et celui de la fonction publique prévoient une majoration de 10 % du montant des retraites pour les parents de trois enfants ; l'ARRCO et l'AGIRC prévoient 5 %. Ce système est profondément injuste, car il a pour conséquence que 10 % de la retraite est versé principalement aux hommes et aux familles aisées. Alors que le mécanisme est censé corriger l'impact de l'arrivée des enfants sur le déroulement des carrières, et alors que cet impact est le plus fort pour les femmes, principalement pour les femmes élevant seules leurs

enfants, elles bénéficient royalement de 10 % de presque rien, pendant que le cadre dynamique dont la carrière n'aura en rien été troublée par le fait d'avoir eu trois enfants voit sa pension de retraite augmentée de 10 % de 3 000 ou de 3 500 euros – et les régimes de retraite complémentaire aggravent encore cet écart. Il faut avoir le courage de dire que ce mécanisme est injuste – mais un fort lobbying empêche que l'on en tire les conséquences.

Il faut avoir la lucidité de reconnaître que certains dispositifs, censés réduire les inégalités, ont pour effet de les augmenter. Un enfant d'ouvrier ne « vaut » pas moins qu'un enfant de cadre ! Il y a là des marges d'économie. Il faudrait imaginer une forme de forfaitisation, en vertu de laquelle le fait d'avoir un enfant entraînerait une majoration de plus de 10 % des pensions pour les familles modestes et qui impliquerait un petit effort de la part des familles les plus aisées.

S'agissant du niveau des retraites, le COR indique qu'une pension complète à taux plein, régime général et régime complémentaire confondus, est en moyenne de 1 600 euros pour un homme et de 1 000 euros pour une femme. Mais, la pension des femmes est directement liée au nombre des enfants : pour celles qui n'ont pas eu d'enfants, le décrochage au moment de la retraite existe certes, mais il reste modeste. En revanche, la pension des femmes baisse en moyenne de 200 euros si elles ont eu un enfant, de 400 euros si elles en ont eu deux et de 600 euros si elles en ont eu trois. Des mesures correctrices sont indispensables à ce sujet.

L'éventualité d'une réforme systémique n'est pas à repousser mais elle doit être examinée dès aujourd'hui, dans le cadre d'un grand débat national. Certes, son application sera longue. Si l'on n'anticipe pas dès maintenant ce qui adviendra dans quinze ans, on perd du temps ; surtout, on ne donne pas aux jeunes générations le signal nécessaire, celui qui les réconciliera avec la retraite par répartition.

Nous tenons au maintien de l'âge légal de la retraite à 60 ans parce que le troc proposé – faire passer l'âge de départ à la retraite à 62 ans mais maintenir les dispositions qui valent pour les carrières longues – nous laisse sceptiques, et aussi parce que figer la liquidation légale des droits à retraite à 61 ans serait, à nouveau, tout faire tourner autour de la question de l'âge. Or cette approche est dépassée tant les carrières sont différentes. Nous sommes très fiers d'avoir fait sauter en 2003 la référence aux 60 ans, et permis ainsi à plus de 600 000 personnes, qui avaient commencé à travailler très jeunes, de prendre une retraite à taux plein avant d'avoir atteint cet âge. D'un autre côté, à ce jour, la barrière des 60 ans n'a plus grande signification pour tous ceux qui font de longues études. Aussi, faut-il maintenir cet âge légal, tout en ayant la lucidité de reconnaître que ce ne sera, de plus en plus, qu'un repère. Figer à nouveau les choses, mais à 61 ans, ce serait manquer de pédagogie et cela constituerait une erreur.

S'agissant de l'emploi des seniors, le mécanisme des bonus/malus nous laisse également très sceptiques. Nous considérons que les choses ne sont pas envisagées suffisamment en amont. Sait-on que les entreprises commencent à freiner la formation quand le salarié a 43 ans ? De plus, le taux d'emploi commence à décrocher dès que l'on a 47 ans. Il faut tenir compte de ces facteurs. La structure du travail en France, extraordinairement segmentée, explique l'exclusion des plus de 50 ans du marché du travail. Les études, les stages, les emplois précaires finissent par conduire à un emploi relativement stable vers 30 ans, puis les salariés sont plus ou moins invités à prendre la porte des entreprises à partir de 47 ans ! On leur demande donc de structurer leur carrière – et leur vie – en 17 ans, cette période de très dure concentration de la période de travail se produisant au moment même où ils structurent leur vie familiale, puisque l'âge moyen de venue du premier enfant est de 29 ans. Il faut réfléchir à la validité d'un marché du travail ainsi organisé – précarisation,

surintensification, exclusion – et redonner goût au travail. Une organisation syndicale ne considère pas le travail comme un adversaire, mais encore faut-il en améliorer les conditions. Or, la structuration actuelle du travail dans notre pays a des effets désastreux sur la santé mentale des salariés, mais aussi sur l'emploi.

À M. Poisson, je dirai que la seule pénibilité qui doit être prise en compte pour réduire la durée de la carrière d'un salarié est celle qui a un impact direct sur l'espérance de vie. Les autres formes d'usure ne doivent pas avoir d'impact sur les systèmes de retraite : quand un salarié âgé de 43 ans est épuisée par son travail, la solution n'est pas la retraite mais la désintensification du travail ou la mobilité professionnelle. On le sait, l'espérance de vie moyenne d'un salarié non cadre est inférieure de sept ans à celle d'un cadre, ce qui signifie que la retraite du premier sera inférieure d'un tiers à celle du second. Mais, entre un ouvrier et un salarié moyen non ouvrier, la différence d'espérance de vie est de trois ans : celle-là au moins devrait être prise en compte.

Vous m'avez interrogé sur l'éventualité d'une convergence privé/public en matière de calcul des pensions de retraite. Que l'on s'engage dans l'une ou dans l'autre des deux méthodes dont j'ai entendu parler – allongement progressif à 25 ans de la période servant d'assiette au calcul de la pension pour les salariés du secteur public, ou calcul de leur pension fondé pour partie sur les six derniers mois et pour partie sur les 25 meilleures années –, on aboutira mécaniquement à la diminution nette d'une pension, qui est, en moyenne, de 1 200 euros pour les agents des collectivités territoriales. Ce n'est vraiment pas le moment. Aller en ce sens suppose de revoir les carrières des fonctionnaires et d'intégrer les primes dans le calcul des pensions de la fonction publique ; mais alors, les maires et les présidents des conseils d'administration des hôpitaux qui siègent parmi vous auront matière à s'inquiéter pour leurs finances...

Cela étant, c'est une bonne chose que la durée de cotisations soit la même dans le secteur privé et dans la fonction publique – en 2003, nous avons eu le courage de dire qu'il est normal que tout le monde cotise pendant 40 ans.

Le rapprochement des niveaux de cotisation est tout aussi compliqué. Il aurait de lourdes conséquences pour les salariés, mais aussi pour les employeurs. Et si l'on se contente d'augmenter les cotisations des fonctionnaires, le niveau de leurs revenus baissera de manière inacceptable.

M. le président Pierre Méhaignerie. Vous considérez donc que chercher un rapprochement mène à une impasse, quels que soient les paramètres utilisés ?

M. le secrétaire national de la CFDT. A court terme, nous considérons cette solution comme une fausse solution, quels que soient les paramètres. Il y a déjà eu resserrement des paramètres appliqués aux fonctionnaires et aux salariés du secteur privé. Cela doit continuer. On ne peut imaginer une seconde qu'une réforme ne touche qu'une partie des salariés, mais ce n'est pas le moment de créer de nouveaux écarts ou de stigmatiser une partie de la population.

Enfin, les conditions d'octroi de la pension de réversion ont déjà été durcies. Considérant ce que sont les carrières des femmes, supprimer le dispositif lui-même serait une aberration. On peut, peut-être, débattre de la définition des revenus pris en compte, mais le principe ne saurait être remis en cause, non plus que le niveau de la réversion.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie.

**Audition de MM. Claude Domeizel, président du conseil d'administration,
et Gérard Perfettini, directeur
de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL)**

(séance du 7 avril 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Mes chers collègues, nous poursuivons notre cycle d'auditions sur la réforme des retraites, en recevant M. le sénateur Claude Domeizel, président du conseil d'administration de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, la CNRACL, et M. Gérard Perfettini, directeur de l'établissement de Bordeaux de la Caisse des dépôts et consignations, directeur de la CNRACL.

La CNRACL est, depuis 1945, l'un des principaux régimes spéciaux de sécurité sociale. Établissement public national, elle est gérée par la direction des retraites de la Caisse des dépôts et consignations. L'institution fonctionne selon le principe de la répartition : grâce aux 14,5 milliards d'euros de cotisations versées par plus de deux millions d'actifs, elle assure le paiement des retraites de plus de 930 000 pensionnés relevant des fonctions publiques territoriale et hospitalière, soit 12,4 milliards d'euros de prestations. Son originalité est d'être le seul régime spécial de sécurité sociale dont le conseil d'administration comporte en son sein des représentants des employeurs et des salariés élus tous les six ans.

M. le sénateur Claude Domeizel, président du conseil d'administration de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales. Je vous remercie de votre présentation. J'ajouterai simplement que M. Gérard Perfettini dirige plusieurs fonds de la direction des retraites de la Caisse des dépôts et consignations, dont celui de la CNRACL, le plus important puisqu'il représente environ les deux tiers de l'activité de l'établissement de Bordeaux qu'il dirige. Outre le fait que les membres de son conseil d'administration sont élus, ce régime présente la particularité d'être à la fois régime de base et régime complémentaire, alors que les salariés du privé relèvent de l'AGIRC et de l'ARRCO pour leur couverture complémentaire. C'est une précision importante à un moment où l'on parle de rapprocher les deux régimes.

Le conseil d'administration de la caisse compte seize membres élus : huit représentent les agents, dont six les affiliés actifs et deux les retraités ; sur les huit représentants des employeurs, trois représentent les conseils d'administration des hôpitaux et cinq les collectivités territoriales, dont deux pour les communes de moins de 20 000 habitants, deux pour celles de plus de 20 000 habitants, et un représentant à la fois des conseils généraux et des conseils régionaux.

M. Gérard Perfettini, directeur de la CNRACL. Le mode de gestion du régime est original, puisqu'à sa création en 1945, la Caisse des dépôts s'est vue confier par décret, renouvelé en 2007, la responsabilité de gérer la CNRACL. À ce titre, nous accomplissons tous les actes de gestion d'un régime de retraite, depuis le recouvrement des cotisations, auprès des employeurs comme des affiliés, et l'immatriculation jusqu'au paiement des pensions, y compris de réversion ou d'invalidité. Cette gestion sur le très long terme est conforme à la vocation de la Caisse des dépôts. En outre, depuis la loi de 2003, nous assurons également une action d'information en direction des employeurs et des affiliés actifs.

En 2009, la caisse nationale a recouvré à peu près 16 milliards d'euros de cotisations et reversé environ quatorze milliards d'euros de prestations et deux milliards au titre de la contribution à la solidarité interrégimes. Elle compte en moyenne deux millions de cotisants et plus de 950 000 pensionnés. Les frais de gestion, dont nous demandons le remboursement au régime, représentent 0,68 % du montant des prestations, soit environ 90 millions d'euros, ce qui reflète une maîtrise des coûts conforme à la volonté du conseil d'administration.

M. le président Pierre Méhaignerie. Le taux de cotisation à la CNRACL est de 7,85 points pour la cotisation salariale et de 27,30 points pour les employeurs, soit 35 points de cotisation totale. Jusqu'à quel niveau de salaire ?

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. Quel que soit le niveau de salaire, puisqu'il s'agit à la fois d'un régime de base et d'un régime complémentaire.

Le taux de cotisation a évolué, puisqu'il était de 6 % pour les salariés et de 12 % pour les employeurs à la création du régime. Le taux actuel de cotisation employeur est à comparer avec le taux fictif de cotisation de l'État pour ses fonctionnaires : celui-ci serait de 60 % s'il existait un régime séparé pour les fonctionnaires de l'État. Le ratio démographique du régime, actuellement de 2,2 cotisants pour un retraité en 2009, s'est dégradé de façon continue depuis les années 1980, où il était de 4,5.

Compte tenu de l'importance des sommes versées par la caisse nationale au titre de la solidarité interrégimes par le biais de la compensation et de la surcompensation, l'équilibre financier du régime a dû être recherché via deux mesures : l'augmentation de la cotisation employeur, passée de 26,10 % en 2002 à 27,30 % en 2009, et la baisse du taux de recouvrement de la surcompensation, passé de 30 % en 2002 – il a même été de 38 % dans les années 1990 – à 12 % aujourd'hui, sa disparition étant programmée à l'horizon 2012. Pour l'année 2009, le montant de la compensation a été de 2,170 milliards d'euros.

Le Parlement s'était inquiété de l'impact de l'acte II de la décentralisation sur la situation financière du régime, les transferts prévus par la loi du 13 août 2004 ayant pour corollaire une intégration massive de certains fonctionnaires des directions départementales de l'équipement et des agents, techniciens et ouvriers des services de l'État dans la fonction publique territoriale. Ce sont environ 100 000 fonctionnaires de l'État qui ont dû être pris en charge par les collectivités territoriales, notamment les conseils généraux et les conseils régionaux.

Actuellement, la CNRACL perçoit les cotisations de ces agents et verse très peu de pensions, la plupart de ces agents étant encore en activité. Mais, la situation est appelée à s'inverser vers 2016, du fait de l'augmentation du nombre des retraités. Voilà pourquoi a été voté, dans le cadre de la dernière loi de finances, un dispositif de neutralisation liant l'État et la CNRACL, en vertu duquel chacun reverse à l'autre le différentiel entre le montant des cotisations perçues et celui des prestations versées. En 2010, la CNRACL reversera 410 millions d'euros à l'État à ce titre. Ce versement est appelé à se réduire au fil du temps, jusqu'à ce que le différentiel devienne négatif pour la caisse nationale, l'État lui reversant alors la différence. Nous comptons que l'État respectera cette disposition dans les années 2017-2018, la CNRACL versant pour le moment des sommes importantes.

M. le président Pierre Méhaignerie. Comment se fait-il que le taux de cotisation salarié soit passé de 8,90 à 7,94 points de 1990 à 1991 ?

Quelle est la proportion des affiliés partis à la retraite avant soixante ans au cours des deux dernières années ?

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. De mémoire, cet abaissement du taux de cotisation salarié visait à compenser la perte de pouvoir d'achat liée à la création de la CSG.

M. le directeur de la CNRACL. L'âge moyen de départ à la retraite des fonctionnaires territoriaux est de 59,5 ans et de 57 ans pour les agents hospitaliers, un certain nombre relevant de la catégorie dite « active ».

M. le président Pierre Méhaignerie. Qu'en est-il des sapeurs-pompiers ?

M. le directeur de la CNRACL. S'agissant d'un corps dit « actif », l'âge légal de départ à la retraite est de 55 ans.

Tous les agents titulaires des établissements publics hospitaliers relèvent également de la CNRACL, sauf les praticiens hospitaliers, qui relèvent de l'IRCANTEC. Celui-ci constitue par ailleurs le régime complémentaire de tous les agents publics non titulaires.

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. Les médecins hospitaliers se sont battus pour ne pas relever de la CNRACL, mais depuis quelque temps, certains me font savoir qu'ils le regrettent. Les agents titulaires des hôpitaux ou des collectivités locales relèvent de l'État ou de la CNRACL, alors que les non titulaires relèvent du régime général pour leur couverture de base et de l'IRCANTEC pour leur couverture complémentaire. Ce dernier régime constitue également, je le rappelle, le support de la retraite des élus locaux.

M. Denis Jacquat. Quelle est la part des polypensionnés dans l'effectif des pensionnés de la CNRACL et quel est le montant moyen de leur retraite ? Un rapprochement de ce régime avec celui du privé est-il envisageable ?

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. En ce qui concerne les polypensionnés, nous vous ferons parvenir les données.

M. le directeur de la CNRACL. S'agissant des droits directs, le montant moyen des pensions est de 1 204 euros pour les territoriaux et de 1 284 euros pour les hospitaliers. S'agissant des droits dérivés – les pensions de réversion – le montant est de 579 euros pour les territoriaux et de 592 euros pour les hospitaliers.

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. La convergence entre le régime général et celui des fonctionnaires ne sera pas facile à réaliser, étant donné que l'architecture des deux régimes est totalement différente : s'agissant du régime général, la Caisse nationale d'assurance vieillesse ne gère que le régime de base, alors que la retraite complémentaire représente une part non négligeable du montant de la pension ; en revanche, comme je vous l'indiquais en préambule, la CNRACL gère à la fois le régime de base et le régime complémentaire des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers.

M. le président Pierre Méhaignerie. Quelle est la répartition des fonctionnaires territoriaux entre les différentes catégories ?

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL.

Approximativement, 5 % relèvent de la catégorie A, 15 % de la catégorie B, et 80 % de la catégorie C. Les fonctionnaires territoriaux constituent 60 % des effectifs, concentrés surtout dans la catégorie C, les agents spécialisés des écoles maternelles représentant 30 % de l'effectif de cette catégorie. Leurs carrières sont généralement très courtes, dépassant à peine les quinze ans.

M. Bernard Perrut. Les documents que vous nous avez remis indiquent que la CNRACL est en train d'actualiser ses projections à long terme dans le cadre de l'exercice piloté par le Conseil d'orientation des retraites, qui vise à connaître l'évolution tendancielle des cotisations et des pensions. À quel moment les simulations paramétriques, en cours de chiffrage, seront-elles connues ? Pour l'instant, en effet, vous retenez l'hypothèse d'un besoin de financement de 13,6 milliards d'euros à l'horizon 2050, contre 11,6 milliards dans l'exercice de 2007.

Quel sera dans les années qui viennent l'impact financier de la possibilité de partir à la retraite après quinze ans de service, ouverte aux fonctionnaires ayant eu trois enfants ?

Quelle sera, par ailleurs, l'incidence des promotions accordées aux fonctionnaires juste avant leur départ à la retraite dans le but d'augmenter le montant de celle-ci ?

Quelles sont les perspectives d'avenir pour le fonds d'action sociale de la CNRACL ?

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. En ce qui concerne les promotions, nous n'avons pas à les discuter : nous ne pouvons que les constater. Nous ne pouvons donc pas en mesurer l'impact sur la situation financière du régime.

M. le directeur de la CNRACL. Nous sommes en train d'actualiser nos projections à long terme s'agissant de l'évolution tendancielle des cotisations et des pensions, en concertation avec les responsables du service des retraites de l'État, comme l'a souhaité le Conseil d'orientation des retraites. Les résultats devraient en être connus dans la deuxième quinzaine d'avril.

Je ne suis pas en mesure de répondre à votre question relative à l'impact financier des nouvelles possibilités de retraite anticipée.

En vertu d'un arrêté ministériel, la dotation affectée au fonds d'action sociale représente 0,8 % du montant des cotisations. Son action est orientée vers le maintien à domicile et le versement d'aides d'urgence aux pensionnés aux ressources modestes. Au cours de l'exercice 2009, nous avons traité 150 000 demandes d'aides au financement de l'habitat, d'aides ménagères ou d'autres aides spécifiques. Cette activité d'assistance et d'accompagnement des pensionnés modestes représente un montant d'environ 100 millions d'euros par an.

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. Le conseil d'administration de la CNRACL est d'autant plus attaché au fonds d'action sociale qu'il exerce un réel pouvoir de décision sur l'activité de celui-ci. Nous avons signé avec l'État une convention d'objectifs et de gestion, qui nous permet de lisser les comptes du fonds sur trois ans, afin d'assurer leur équilibre.

M. Jean-Pierre Door. En tant que maires, nous sommes chaque année confrontés aux demandes de fonctionnaires qui, avant de partir à la retraite, souhaitent passer dans une catégorie supérieure. Ces demandes sont d'autant plus pressantes que les postes sont rares ; dès lors, nous sommes contraints à des choix très délicats. Que les six derniers mois de la vie active puisse s'accompagner d'un changement d'indice soulèvent donc de réelles difficultés. Une réforme en la matière serait sans doute bienvenue, mais c'est un autre débat !

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. Évidemment, tel ne serait pas le cas s'il était tenu compte des 25 meilleures années ! J'ai été maire pendant 35 ans et je préside un centre de gestion de la fonction publique territoriale, croyez bien que je vous comprends !

M. le directeur de la CNRACL. Il est toutefois notable qu'un grand nombre d'agents, au moment de partir à la retraite, ont déjà atteint l'indice terminal de leur grade.

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. Sauf ceux qui sont entrés tardivement dans la fonction publique.

M. le président Pierre Méhaignerie. Ce qui est d'ailleurs assez souvent le cas, les recrutements étant parfois tardifs.

M. Vincent Descoeur. La CNRACL collecte aujourd'hui 14,5 milliards de cotisations et en débourse 12,5 : quand la tendance s'inversera-t-elle ?

S'agissant du transfert des agents, techniciens et ouvriers des services et des personnels des directions départementales de l'équipement à la caisse nationale, j'espère que l'État a bien noté qu'il devra mettre la main à la poche en 2016. En ce qui concerne les collectivités locales, en revanche, la situation est loin d'être claire : à quel moment devront-elles verser les pensions aux fonctionnaires concernés ?

M. le directeur de la CNRACL. Ces personnels relèvent du régime de la CNRACL, mais ils feront l'objet d'un suivi spécifique. Si c'est le principe de l'« interpénétrabilité » qui, normalement, prévaut entre la fonction publique de l'État et la caisse nationale – absence de soulte –, la CNRACL s'est néanmoins préoccupée de l'impact des 100 000 transferts liés à l'acte II de la décentralisation. En effet, dès lors que les agents optent pour son régime au terme de leur période de mise à disposition, la caisse nationale doit payer leurs pensions même si leur durée de cotisation y a été relativement brève. Par un amendement parlementaire à la loi de 2005, le législateur a donc adopté le principe de la compensation, l'État compensant le solde différentiel entre les cotisations encaissées et les pensions versées. Toutefois, cette soulte soulevant des difficultés techniques d'application, nous n'avons pas été en mesure d'en définir précisément le montant. M. le sénateur Domeizel a donc proposé un amendement visant à substituer le principe de la neutralisation à celui de la compensation : ces personnels étant donc identifiés, la CNRACL encaisse les cotisations de leur employeur et les reverse à l'État, lequel reverse à son tour chaque année le montant des pensions.

J'ajoute que c'est un décret – soumis pour avis au conseil d'administration de la CNRACL qui l'a approuvé – renvoyant à un certain nombre de conventions techniques qui permet d'identifier précisément les personnels et de les suivre tout au long de leur carrière.

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. Outre qu'il importe, en effet, de raisonner en termes de répartition et non de capitalisation, je tenais absolument à ce que les collectivités ne soient pas lésées.

M. Jean Ueberschlag. En tant que maire, j'ai beaucoup de considération pour les fonctionnaires territoriaux. Il n'en reste pas moins que l'écart entre leurs revenus d'activité et leurs pensions est le plus important de l'ensemble de la fonction publique, ce qui ne manque pas de susciter des drames lors des départs en retraite. Comment mieux réguler leur régime indemnitaire ?

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. Le régime additionnel, auquel chaque agent et chaque employeur doivent cotiser à hauteur respective de 5 %, a été conçu en 2005 à cette fin. Par ailleurs, un plafond à hauteur de 20 % du traitement de base a été créé en raison de la forte disparité entre les régimes indemnitaires des trois fonctions publiques et au sein même de chacune d'entre elles, en fonction des administrations ou des collectivités. J'ajoute que ce régime est aujourd'hui excédentaire en raison de la disproportion entre les sommes perçues et versées.

M. le directeur de la CNRACL. Exemple éloquent du système dit « par répartition provisionnée » : s'agissant de la gestion administrative de la Retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP), l'établissement que je dirige à Bordeaux recouvre chaque année 1,6 milliard de cotisations, quand les versements ne s'élèvent qu'à 100 millions.

Mme Valérie Rosso-Debord. Comment cet argent est-il géré ?

M. Gérard Perfettini. L'établissement public qui gère la retraite additionnelle procède à des placements de long terme, son portefeuille global s'élevant à environ 4,5 milliards. À ce jour, seulement 200 bénéficiaires de rentes annuelles ont acquis le nombre de points nécessaires, le montant de ces dernières s'élevant en moyenne, à la fin de 2009, à 28 euros.

M. Jean Ueberschlag. Cent millions pour 200 bénéficiaires, c'est beaucoup !

M. le directeur de la CNRACL. La plupart d'entre eux n'ont pas assez de points pour accéder à la rente et bénéficient du versement unique de l'intégralité de leur capital.

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. Hors le régime additionnel nous nous devons, en tant que parlementaires, de trouver un système permettant de résoudre la délicate question soulevée par M. Ueberschlag.

M. Michel Liebgott. Outre que les niveaux de pension entre les secteurs public et privé sont assez proches, je note que la plupart des fonctionnaires partent à la retraite à l'âge de cinquante neuf an et demi, preuve que le travail des *seniors* est favorisé dans la fonction publique et que la valorisation salariale des six derniers mois constitue un intéressement non négligeable.

M. Denis Jacquat. Il n'y a pas de licenciement !

M. Marcel Liebgott. Contrairement à ce que pensent les plus libéraux parmi nous, pour que les seniors travaillent plus longtemps, il faut qu'ils y soient encouragés.

Quel sera, d'après vous, l'impact de la réforme territoriale sur la retraite des agents que vous représentez ?

M. Christian Hutin. Dans le cas d'espèce, nous avons toutes les raisons de nous montrer sereins : un adossement de la CNRACL à la Caisse des dépôts et consignations, un plus grand nombre d'actifs que de retraités, une gestion exceptionnellement efficace qui mérite une Marianne d'or ! Néanmoins, avec le dogme du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite – dont les conséquences ne tarderont pas à se faire sentir avec la baisse du nombre des cotisants –, nous sommes à un tournant.

M. Denis Jacquat. Cela ne concerne que les fonctionnaires de l'État.

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. De plus, les collectivités s'administrent librement.

M. Christian Hutin. Certes, mais des élus locaux pourraient fort bien communier dans la même idéologie et appliquer la même politique.

De surcroît, nombre de responsables d'exécutifs locaux, quelle que soit leur couleur politique, font preuve de frilosité en matière d'investissements et d'embauches, alors que se profile une réforme d'autant plus inquiétante que nous savons à quoi nous en tenir quant aux promesses de compensation de l'État.

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. Au moins en théorie, les lois sur les collectivités dont nous débattons n'auront pas d'impact direct sur les personnels et, donc, sur la CNRACL. Je gage toutefois qu'il n'en sera pas toujours ainsi à long terme.

Si, lors de la montée en charge des communautés de communes et d'agglomération, le nombre d'affiliations à la CNRACL a sensiblement augmenté – le nombre d'emplois ainsi créés n'a pas toujours été suivi des suppressions auxquelles on pouvait légitimement s'attendre au sein des communes elles-mêmes –, il n'en ira pas de même lors de la montée en charge de l'intercommunalité, non pour des raisons supposément dogmatiques, mais parce que le transfert de compétences impliquera une diminution du nombre de postes.

M. Rémi Delatte. En tant que gestionnaire d'un système équilibré, monsieur Domeizel, êtes-vous partisan d'une réforme à court terme ou beaucoup plus profonde visant, notamment, à rapprocher les différents régimes ?

Par ailleurs, quels paramètres doivent prioritairement évoluer ?

En outre, ne conviendrait-il pas d'augmenter les cotisations sur les primes au-delà des 10 % en vigueur ?

Enfin, la convergence entre les secteurs public et privé est-elle une vue de l'esprit ou vous semble-t-elle envisageable ?

M. le président du conseil d'administration de la CNRACL. En tout cas, elle ne sera pas facile, les deux systèmes étant très différents. Il en irait d'ailleurs de même du regroupement en un régime unique de l'ensemble des fonctionnaires : la cotisation des collectivités et des hôpitaux publics s'élevant à 27,3 % du traitement brut indiciaire et celle

de l'État à 64 %, le premier taux, compte tenu du nombre respectif de fonctionnaires, doublerait mécaniquement pour atteindre 50 %.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie.

*

**Audition de MM. Claude Domeizel,
président du conseil d'administration, et Jean-Marie Palach, directeur, du
Groupement d'intérêt public Info Retraite**

(séance du 27 avril 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions sur la réforme des retraites en recevant M. Claude Domeizel, sénateur, cette fois en sa qualité de président de conseil d'administration du GIP Info Retraite, et M. Jean-Marie Palach, son directeur depuis sa création, en 2004.

Le GIP Info Retraite, créé par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, est chargé de mettre en œuvre le droit individuel à l'information sur leur retraite, reconnu aux assurés. Il regroupe tous les organismes assurant la gestion des régimes de retraite obligatoires, de base et complémentaires.

Même pour les parlementaires, le GIP Info Retraite et l'action qu'il mène restent méconnus. Pourtant, l'information individuelle des assurés aura à l'avenir une importance essentielle. L'audition nous permettra de mieux connaître l'action du GIP et ses projets pour l'avenir.

M. Claude Domeizel, président du conseil d'administration du GIP Info Retraite. Je me trouve à nouveau devant votre commission, non pas, cette fois, en ma qualité de président de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), mais en tant que président du GIP Info Retraite, qui regroupe trente-cinq régimes. Ce groupement, peu connu, a une importance capitale, car la loi du 21 août 2003 lui a donné mission d'informer les assurés sociaux actifs sur leur situation au regard de leur retraite. Ce faisant, le législateur a voulu reproduire ce qui se faisait en Suède, où les assurés sociaux reçoivent la célèbre « *enveloppe orange* ». Mais, en Suède il existe un régime de retraite unique ; en France, nous en comptons trente-cinq, ce qui rend les choses plus complexes.

Le GIP Info Retraite a choisi une enveloppe de couleur bleue, qu'il envoie aux assurés l'année de leurs 35, 40, 45 et 50 ans. Cette enveloppe contient un document qui récapitule les droits acquis à chacun de ces âges en matière de retraite, tous régimes confondus. L'année des 55 ans et des 60 ans de l'assuré, le GIP lui envoie un document un peu plus complet, comprenant une estimation indicative globale du montant de la pension qu'il percevra selon l'âge auquel il choisira de liquider ses droits à pension. Le principe de la décote et de la surcote ayant été instauré, chaque assuré social doit savoir, en effet, à tout moment de sa carrière, quelle est sa situation au regard de la retraite.

La mise en œuvre de cette mesure a demandé un travail de titan. Deux outils informatiques ont été créés. Le premier est un annuaire qui recense tous les assurés sociaux à partir de leur numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques tenu par l'INSEE. Le second outil, plus lourd, est un collecteur. Il permet, en appelant le numéro d'identification d'un assuré social, de recueillir tous les renseignements dont disposent à son sujet les régimes obligatoires de retraite, de les regrouper et de les lui envoyer.

Ces envois sont systématiques ; les assurés sociaux n'ont aucune démarche particulière à entreprendre. L'enveloppe bleue contient un courrier expliquant le motif de

l'envoi ; un autre donnant un panorama simple des différents régimes de retraite ainsi qu'une fiche intitulée « *Comprendre votre retraite* » ; un relevé de situation personnelle ; une fiche pour chaque régime de retraite auquel est ou a été affilié l'assuré social, et comportant le détail des pensions de retraite estimées au jour de l'envoi.

Dans certains cas, les choses sont simples. Ainsi, un fonctionnaire reçoit théoriquement une seule fiche ; mais à supposer qu'il ait été maître d'internat au cours de ses études, il recevra à la fois une fiche du régime général et une fiche de l'IRCANTEC.

Lorsque nous aurons pris notre vitesse de croisière, le dispositif permettra donc à chacun, à partir de l'âge de 35 ans, de connaître sa situation au regard de la retraite. Les envois connaissent une montée en charge progressive. La première année, en 2007, nous avons envoyé des documents d'information personnalisés aux assurés nés en 1949 et en 1957. En 2010, les cohortes nées en 1954 et 1955 doivent recevoir une estimation indicative globale, les assurés sociaux nés en 1960, 1965, 1970 et 1975 un relevé individuel de situation.

Si l'on souhaite obtenir des renseignements complémentaires, on doit les demander au régime auquel on est affilié au moment où l'on reçoit ces documents. Entre septembre et décembre 2007, 1,7 million d'enveloppes bleues ont été envoyées ; cette année, 4,5 millions d'enveloppes seront expédiées.

M. le président Pierre Méhaignerie. Combien vous reviennent ?

M. le président du conseil d'administration du GIP Info Retraite. Nous faisons tout pour recueillir les informations les plus précises possibles, mais 5 à 6 % des envois nous sont retournées en raison d'adresses incomplètes ou parce que les assurés ont déménagé ; au fil du temps, les choses s'amélioreront. Nous avons fait une enquête de satisfaction, dont il ressort que 95 % des assurés ayant reçu ces documents en sont satisfaits. Environ 6 % des assurés qui ont reçu leur relevé de situation se mettent en relation avec l'organisme qui gère leur régime de retraite, le plus souvent par téléphone, soit pour obtenir des renseignements complémentaires, soit pour signaler des oublis ou demander la rectification d'erreurs.

La mise sur pied de ce dispositif a entraîné des frais supplémentaires pour chaque organisme considéré, en raison du coût des envois, mais aussi parce que tous ont dû installer des plates-formes téléphoniques spécifiques, où officie un personnel très compétent.

Si les renseignements demandés ne concernent pas le régime auquel l'assuré s'adresse, sa requête est renvoyée vers le régime concerné, avec une fiche de liaison.

J'ai entendu dire qu'il serait bon que ces documents d'information fussent envoyés tous les ans. Dans l'idéal, c'est vrai et en Suède il en va ainsi. Mais chacun imagine le travail que cela représente, le volume de papier nécessaire et les frais engendrés par cet envoi en masse. J'ajoute que dans l'intervalle de cinq années qui séparent deux expéditions, un relevé individuel peut être obtenu sur demande.

M. Denis Jacquat. Je vous remercie pour cette présentation claire et concise. Ayant eu l'occasion de visiter vos services, je puis témoigner que le GIP Info Retraite fonctionne, même si certains gros organismes ne lui ont pas transmis d'emblée les éléments dont ils disposaient. Le GIP est une petite structure, à l'effectif faible.

M. le président Pierre Méhaignerie. Quel est-il ?

M. le président du conseil d'administration du GIP Info Retraite. Il se compose de onze personnes.

M. Denis Jacquat. Ses résultats sont performants et l'on saluera un taux de retour de 5 %, sachant qu'en matière de vente par correspondance, il est de 10 %, Je suis de ceux qui considèrent que ces informations devraient, comme en Allemagne, être délivrées tous les ans, en dépit des frais qui en résulteraient. Dans tous les cas, il faut faire savoir avec insistance que les assurés sociaux peuvent trouver les informations dont ils ont besoin auprès du GIP Info Retraite.

Pourriez-vous nous dire si les carrières multiples et les poly-pensionnés vous posent des problèmes particuliers, et quels progrès vous semblent nécessaires pour améliorer encore le droit à l'information sur la retraite ?

M. Jean-Luc Prével. Comme Denis Jacquat, j'aimerais savoir si la situation des poly-pensionnés est source de difficultés particulières. Je voudrais aussi des précisions sur l'évaluation de la pension des fonctionnaires. Alors que le service des retraites de l'État adhère au GIP, son directeur nous a indiqué ne pouvoir récupérer les données relatives à la carrière des agents que sur deux ou trois ans. Dans ces conditions, comment faites-vous pour calculer leurs pensions ?

Par ailleurs, vous indiquez le montant estimé de leur retraite aux assurés âgés de 55 et de 60 ans, Mais, pour ce qui est du régime complémentaire, comment pouvez-vous savoir quelle sera la valeur du point au moment de la liquidation des droits ?

Quand on n'a pas reçu l'enveloppe bleue, à qui doit-on s'adresser pour avoir connaissance de ses droits individuels à la retraite ?

Enfin, si le système de retraite français évolue vers un dispositif en comptes notionnels, cela vous posera-t-il un problème d'organisation ?

Mme Michèle Delaunay. Indiquez-vous aux assurés sociaux qu'ils peuvent racheter des trimestres correspondant aux années d'études supérieures et, s'ils décident de le faire, combien il leur en coûtera ?

M. Bernard Perrut. L'utilité du GIP Info Retraite est manifeste, et nous nous félicitons de l'organisation que vous avez mise en place. Vous avez souligné le coût de ces envois postaux innombrables : ne peut-on imaginer un accès informatique sécurisé à sa situation personnelle en matière de retraite, comme on en a un, sans difficulté, à ses comptes en banque ?

J'ai pris connaissance des documents que vous envoyez aux assurés ainsi que du bilan de votre campagne 2009 et de ses annexes. L'inquiétude naît de ce que, alors que les documents que vous envoyez paraissent clairs, la réaction des assurés les ayant reçus montre que 60 % d'entre eux n'ont aucune idée de la manière dont leurs pensions sont calculées. Cette incompréhension persistante explique les difficultés du Gouvernement et des partenaires sociaux à faire mesurer les enjeux de la situation actuelle. Il est spectaculaire que, pour 45 % des assurés seulement, le montant de pension annoncé correspond à ce qu'ils s'attendaient. Des efforts pédagogiques sont indispensables avant une véritable réforme des retraites.

M. Michel Liebgott. Je salue la qualité du travail accompli par une administration de mission, fort peu nombreuse. Si je vous ai bien compris, il faut être né une année précise

pour recevoir ces documents. Or, le système d'information des assurés sociaux perd de son intérêt s'il n'est pas généralisé. Le sera-t-il et quand ? Faut-il, pour cela, accroître votre effectif ? Peut-on au moins envisager des démarches directes auprès de vos services ? Enfin, disposez-vous d'éléments de comparaison avec ce qui est fait à l'étranger pour généraliser le système ?

M. le président du conseil d'administration du GIP Info Retraite. Je répondrai pour commencer à la dernière question. Comme vous le savez, nous avons voulu imiter ce qui se faisait en Allemagne et en Suède. Cependant, il est clair que l'ampleur de la tâche varie en fonction des structures et de l'organisation des régimes de retraite dans les différents pays. Cette organisation est simple en Suède, beaucoup moins en France où, je le rappelle, 35 régimes différents coexistent.

Notre activité monte en charge et de nouvelles cohortes sont concernées chaque année. En 2012, tous les assurés sociaux qui seront âgés de 35, 40, 45 et 50 ans recevront un relevé de situation individuelle, mais il faudra encore des années pour que tout le monde ait reçu ce document ou une estimation indicative globale.

Le manque d'information de nos concitoyens sur les régimes de retraite est bien connu. Je ne suis pas certain que nous-mêmes, parlementaires, en sachions tout... Il faut dire que le sujet est complexe. Cependant, notre site Internet renvoie à chaque régime appartenant au groupement, auprès duquel les assurés sociaux peuvent obtenir les renseignements qui leur manquent.

Nous faisons tout pour que nos documents soient clairs. Avant même d'en avoir défini le format et la mise en page, nous avons travaillé avec un comité d'experts issus de tous les régimes pour nous assurer que les renseignements que nous allions envoyer étaient exacts. De plus, nous testons nos documents sur un échantillon d'assurés sociaux pour être certains qu'ils soient lisibles par tous. Enfin, un comité d'usagers donne son avis au conseil d'administration sur la qualité des documents que nous envoyons.

Peut-on imaginer un accès Internet ? Ma réponse est que l'on peut en effet l'imaginer, mais que l'on n'en est pas encore là. La question se posera peut-être dans quinze ou vingt ans mais pour le moment, nous travaillons avec le papier.

Les poly-pensionnés ne nous posent pas de difficultés particulières, puisque nous avons un annuaire et un collecteur. Le seul problème serait que des régimes ne donnent pas les renseignements nécessaires.

M. Denis Jacquat. La RATP, par exemple !

M. le président du conseil d'administration du GIP Info Retraite. Cela s'expliquait par une restructuration compliquée. Par ailleurs, nous avons mis au point un système d'alerte, pour éviter l'envoi de documents non pertinents – par exemple, des fiches vides – ou de documents incohérents – faisant par exemple apparaître qu'un assuré serait inscrit à l'ARRCO sans l'être au régime général. Mais les poly-pensionnés en tant que tels ne posent pas de problèmes particuliers.

Comment pouvons-nous donner une estimation indicative globale ? Nous le faisons en l'état du droit au moment de l'envoi de chaque document. À cet égard, nous sommes, cette année, confrontés à une difficulté de taille. Nous avons, en effet, l'obligation d'envoyer une estimation indicative globale aux assurés sociaux nés en 1954 et en 1955, mais nous sommes en train de négocier avec le ministre le report d'une année pour ces deux

cohortes, auxquelles il semble peu judicieux d'adresser ce document, alors que s'engage une négociation sur une réforme des retraites. Annoncer dans ce contexte une pension d'un montant donné à 60 ans risquerait d'être contre-productif. Le ministre semble ne pas être insensible à cette observation.

Nous ne sommes pas habilités à traiter du rachat des points et cette question relève de chaque régime. Donc, nous ne délivrons aucune information à ce sujet.

Qui n'a pas reçu le document qu'il aurait dû recevoir peut s'adresser à l'organisme gestionnaire du régime auquel il est affilié.

S'agissant de la publicité de nos activités, nous l'avons souhaitée la plus large possible, surtout les deux premières années, et nous avons tenu à indiquer le calendrier des envois en fonction des années de naissance, pour éviter que certains assurés s'étonnent de ne pas avoir reçu ce que leur voisin avait déjà en mains.

Aux assurés âgés de 55 et de 60 ans, nous communiquons une estimation de leur retraite complémentaire fondée sur la valeur du point au moment de l'envoi des documents. Nous ne pouvons bien sûr faire autrement.

Enfin, passer aux comptes notionnels signifierait en venir à un régime unique et nous nous trouverions alors dans la situation de la Suède.

M. Jean-Luc Prével. Une situation idéale !

M. le président du conseil d'administration du GIP Info Retraite. Idéale, je ne sais, mais notre tâche en serait facilitée, sinon achevée.

M. Jean-Marie Palach vous parlera plus précisément des futurs retraités de l'État.

M. Jean-Marie Palach, directeur. Lorsque le GIP a été lancé, en 2004, le service des retraites de l'État ne disposait pas les données dont nous avons besoin, car il n'en avait pas besoin pour liquider les retraites des fonctionnaires. Il a commencé de constituer une banque de données à ce sujet, en faisant remonter les informations relatives aux assurés des cohortes qui devaient les premières recevoir les documents, mais nous ne savons pas combien de temps il faudra pour que toutes les informations soient collectées auprès de tous les employeurs publics pour tous les fonctionnaires actifs.

M. Fernand Siré. Ne gagnerait-on pas à réduire le nombre de caisses à quelques-unes ? Il y aurait là une possibilité d'économies d'échelle importantes. Par ailleurs, il est surprenant que le régime minier subsiste ; il paraît anormal de continuer de payer des gens pour administrer un régime qui n'a plus de cotisants.

M. le président du conseil d'administration du GIP Info Retraite. L'éventualité d'un regroupement des caisses est une question à laquelle nous, députés et sénateurs, devons répondre collectivement. D'une manière générale, je rappelle que les régimes en difficulté sont compensés par le régime général certes, mais surtout par la CNRACL, ce que l'on oublie souvent. En particulier, c'est elle qui finance le régime de retraite des mineurs, dont le personnel et la gestion ont été transférés à la Caisse des dépôts et consignations.

M. Bernard Perrut. Des dispositifs plus efficaces que le dispositif français ont-ils été créés dans d'autres pays ?

M. le directeur. Ce qui caractérise la situation en France est la multiplicité des régimes de retraite. Le GIP a été créé pour permettre l'envoi d'un document unique. En Allemagne et en Suède, ces envois ont commencé plus tôt qu'en France et ils sont annuels, mais l'organisation générale des régimes de retraite diffère de la nôtre.

M. Bernard Perrut. L'Allemagne et la Suède ont-ils été jusqu'à l'accès Internet individuel sécurisé que j'appelle de mes vœux ?

M. Denis Jacquat. La France, ayant pris pour modèle l'Allemagne et la Suède, a fait d'importants progrès. Toutefois, le GIP Info Retraite n'envoie pas de relevé annuel de situation, contrairement à ce qui se fait dans ces deux pays. M. Domeizel a souligné le coût de ces expéditions en papier et en timbrage. Cependant, en cette période de crise où une forte anxiété s'exprime face à l'avenir, il me semblerait souhaitable de faire savoir chaque année à tout assuré qu'à travail égal et salaire égal il aura telle pension à tel âge - sauf s'il suit une formation continue. Cela inciterait à se former ou à prolonger sa carrière quand on le peut.

M. le président du conseil d'administration du GIP Info Retraite. Parlons de l'informatisation. La Suède tient à son enveloppe orange, car il y a dans cet envoi un aspect pédagogique. De même, nous avons tout intérêt à continuer d'envoyer un document papier. La méconnaissance de leurs droits par les assurés est telle qu'il vaut mieux les alerter par un courrier postal que de leur dire : « *Allez voir sur votre ordinateur* ». Dès 2005, nous avons installé le site m@rel.fr – « *ma retraite en ligne* » –, assorti d'un simulateur. Il existe toujours. Les données fournies donnent une estimation, à 5 ou 6 % près, du montant de la pension prise à 60 ans, en fonction des réponses que l'utilisateur fait aux questions qui lui sont posées afin d'affiner son calcul. Le site reçoit 5 000 visites par jour. Nous ne savons pas si tous laissent le questionnaire – « *Quelle est votre profession ? Quelle est votre ancienneté ? Quelle est votre estimation de progression dans votre carrière ?...* » -se dérouler jusqu'à son terme et tout cela reste une estimation, mais il n'y pas d'autre méthode possible.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie, messieurs, pour vos précisions éclairantes et la qualité du travail que vous accomplissez avec une équipe restreinte.

*

**Audition de M. Jean-François Pilliard, président
de la commission Protection sociale du
Mouvement des entreprises de France (MEDEF)**

(séance du 28 avril 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie, président de la Commission des affaires sociales. Mes chers collègues, nous poursuivons notre cycle d'auditions consacrées à la réforme des retraites. Je remercie M. Jean-François Pilliard d'avoir accepté d'y participer pour donner son sentiment sur les différentes hypothèses retenues par le Conseil d'orientation des retraites dans son dernier rapport et nous faire part des propositions de son organisation.

M. Jean-François Pilliard, président de la commission Protection sociale du MEDEF. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je me réjouis de l'occasion qui nous est offerte d'échanger nos points de vue. Je me propose de vous livrer tout d'abord le diagnostic qui est le nôtre sur la situation des retraites dans notre pays, avant d'évoquer les pistes et les orientations sur lesquelles le MEDEF travaille actuellement – je parle bien de pistes et d'orientations, car nous en sommes au stade de la concertation et nous devons nous efforcer, les uns et les autres, à examiner tout le champ du possible avant que le Conseil d'orientation des retraites ne nous transmette ses conclusions sur les différents scénarios qui ont été soumis à son examen. Je répondrai ensuite à vos questions.

Quel est notre diagnostic ? Les analyses que nous avons effectuées font apparaître que les problèmes posés par les retraites dans notre pays sont de nature essentiellement structurelle, bien que l'environnement conjoncturel qui est le nôtre aujourd'hui ait accéléré le processus de dix ans par rapport aux prévisions initiales. Deux raisons objectives expliquent cette situation. Tout d'abord, l'espérance de vie ne cesse d'augmenter – c'est un point très positif, mais qui a des conséquences démographiques lourdes. Alors qu'en 1960, notre pays comptait quatre cotisants pour un retraité, il n'en compte plus que 1,8 en 2010, et ce chiffre tombera à 1,5 en 2020 et à 1,2 en 2050. Par ailleurs, les jeunes entrent de plus en plus tard sur le marché du travail – à 21 ans en moyenne. Nous nous trouvons donc dans une situation très déséquilibrée.

Je rappelle tout de même que si l'on n'avait pas, en 1983, touché à l'âge de départ à la retraite, nous serions probablement en train de discuter de la manière dont nous pourrions utiliser les excédents du régime, soit pour augmenter les pensions, soit pour baisser les cotisations, voire les deux à la fois.

Les trois scénarios macroéconomiques, qui ont été présentés par le COR, se révèlent extrêmement ambitieux, puisqu'ils s'appuient sur un taux de chômage de 4,5 % – ce qui correspond pratiquement au plein emploi. Sans doute devons-nous nous réjouir de cette ambition qui prouverait que nous aurons, d'ici à quelques années, retrouvé une croissance vigoureuse – proche de 3 % – et réussi à rénover profondément le marché du travail. On sait que, chez nous, le chômage est lié à des raisons structurelles et non conjoncturelles.

Le COR a également pris en compte la croissance de productivité globale de notre pays, s'appuyant sur un taux de croissance annuelle de 1,5 à 1,8 %.

Force est de constater que, même avec un scénario aussi ambitieux, notre système de retraite se prépare à rencontrer des difficultés majeures. Même si nous nous montrons très

volontaristes sur le plan de l'emploi et des conditions économiques, des remèdes très puissants sont nécessaires.

Pour faire face à ces déséquilibres, dans le cadre d'une approche paramétrique, nous pouvons examiner trois types de leviers : le premier consiste à augmenter le niveau des prélèvements, le deuxième à baisser le niveau des pensions, le troisième à travailler plus longtemps. Après une rapide analyse de ces trois leviers, je vous présenterai les orientations du MEDEF.

Est-il envisageable d'augmenter le niveau des cotisations et des prélèvements ? Cela ne vous surprendra pas, nous pensons que c'est une solution extrêmement dangereuse pour notre compétitivité et injuste pour les actifs. La compétitivité de notre pays est faible par rapport à la moyenne, déjà assez basse, des pays européens. Quant à l'emploi, il connaît dans notre pays une dégradation régulière.

Entre 1967 et 2009, le taux de cotisation vieillesse du régime général sur le salaire plafonné a quasiment doublé, passant de 8,5 % à 16,65 %, dont 6,75 % à la charge des salariés et 9,9 % à la charge des employeurs. Si nous ajoutons les régimes complémentaires, l'addition est encore plus élevée – de l'ordre de 25,5 %, dont près de 16 % à la charge des employeurs.

Cela peut vous paraître réducteur, mais c'est la réalité : lorsque vous augmentez les cotisations, vous affectez la compétitivité. Ce faisant, vous dégradez l'emploi, ce qui a pour conséquence d'aggraver la situation de tous les systèmes de protection sociale, donc de notre régime de retraite. Quelles que soient nos sensibilités, ce constat résiste difficilement à toute autre analyse.

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous aimerions disposer d'éléments de comparaison avec notre voisin allemand, en particulier s'agissant du coût horaire par heure travaillée, dans une entreprise industrielle par exemple.

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Nous sommes en mesure de vous fournir des informations détaillées et objectives sur le coût du travail et le taux d'emploi, mais les paramètres économiques ne sont pas seuls en jeu. Nos voisins allemands, par exemple, ont des pratiques fondamentalement différentes des nôtres en matière d'animation du marché du travail.

Le deuxième levier consiste à baisser le niveau des retraites – qui est en France supérieur au niveau moyen européen et à celui des pays de l'OCDE. Toutefois, nous constatons que depuis un certain nombre d'années, sous la contrainte des événements, les taux de pension diminuent régulièrement.

Au MEDEF, nous avons la conviction que la baisse des pensions n'est pas une solution acceptable et que nous devons tout faire pour maintenir leur niveau.

Le troisième levier consiste à travailler plus longtemps. Il ne s'agit pas uniquement de résorber les déficits des régimes de retraite. En effet, l'espérance de vie ne cessant d'augmenter, un nombre important d'hommes et de femmes souhaitent travailler jusqu'à un âge plus avancé. Conserver ces personnes au sein de l'entreprise représente pour cette dernière un enjeu important en termes de compétences. L'équilibre entre les jeunes et les seniors est un élément d'efficacité pour l'entreprise et l'économie en général. Je précise que, sur cet éventuel report de l'âge de départ à la retraite, nous sommes tout à fait prêts à discuter des situations spécifiques liées à la pénibilité du travail.

M. Roland Muzeau. Mais vous n'avancez pas sur cette question depuis plusieurs années, vous avez même bloqué les négociations !

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Lorsque nous n'avancions pas, c'est de façon collective ! Chacun a sa part de responsabilité dans ce domaine. La France, avec un âge de départ à la retraite à soixante ans, est désormais une exception en Europe, car les pays qui nous entourent ont tous choisi de le repousser. Dans ces pays – ce qui montre qu'il existe une corrélation entre les différents paramètres –, la durée du travail est généralement supérieure à la nôtre et, dans quelques cas, le taux de chômage structurel est inférieur.

Il nous paraît donc intéressant, au MEDEF, d'agir sur l'âge effectif de départ à la retraite, et cela permettrait d'augmenter de façon sensible le taux d'emploi des seniors.

M. Roland Muzeau et M. Maxime Gremetz. Vous ne cessez de les licencier !

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Je ne porte aucun jugement de valeur, je ne fais que citer des chiffres. Jusqu'à l'âge de soixante ans, le taux d'emploi des seniors en France est à peu près identique à celui de l'ensemble des pays européens. Il se dégrade sensiblement à partir de soixante ans. C'est donc l'un des leviers sur lesquels il est pertinent d'agir.

J'en viens aux orientations auxquelles le MEDEF a décidé de réfléchir pour contribuer à la concertation en cours.

Tout d'abord, toujours dans un cadre paramétrique, il nous paraît impératif de rétablir l'équilibre financier à moyen terme, en agissant sur ces deux paramètres que sont l'âge de départ et la durée des cotisations.

Nous pensons qu'il convient de mettre en place un dispositif de pilotage sur le long terme et améliorer la lisibilité de notre système de retraite, car celle-ci n'est pas suffisante. Il serait intéressant de pouvoir déterminer, comme c'est le cas dans d'autres pays, le taux de cotisation maximum supportable par la collectivité à l'horizon 2020, 2030 ou 2050 et, à l'opposé, le taux minimum. Cela nous permettrait de piloter notre régime de retraites de façon plus pertinente.

Il faut également améliorer la lisibilité pour tous les salariés. Actuellement, c'est à cinquante-cinq ans qu'un salarié du privé peut prendre connaissance de ce que sera sa situation au moment de la retraite. Pour la majorité de nos concitoyens, il est trop tard pour s'organiser. Il serait intéressant pour chaque salarié de recevoir, dès le début de la vie professionnelle, une information chiffrée et qualitative lui permettant d'être plus responsable et d'envisager des solutions alternatives.

Nous réfléchissons également à la pénibilité du travail. Dans ce domaine, tant pour des raisons humaines évidentes que d'efficacité économique et industrielle, il est capital d'améliorer la prévention. D'ailleurs, c'est le premier levier qu'ont choisi tous les pays qui nous entourent. La prévention relève de pratiques d'entreprise et de branche. Il convient de faire en sorte qu'un homme ou une femme exposé à un environnement dit pénible ne reste pas durablement dans cet environnement. Or, dans nos pratiques actuelles, et nous en partageons tous la responsabilité – ayant passé trente-cinq ans dans l'industrie, y compris dans l'atelier, c'est pour moi une question concrète –, on a tendance à encourager les salariés qui se trouvent dans une situation de pénibilité à y rester en leur versant des primes de

pénibilité. Nous devons donc améliorer les pratiques de prévention, au niveau de l'entreprise comme de la branche.

Mais nous nous heurtons à un problème difficile à résoudre – sur lequel nous n'entendons pas nous enfermer dans un cadre rigide –, celui des salariés qui ont jusqu'à maintenant un emploi dit pénible. Faut-il le résoudre dans le cadre de la réforme des retraites ? Comment « *gérer le stock* » de personnes concernées ? Doit-on inscrire les dispositions nécessaires dans la durée ? Cette question est en cours de discussion.

M. le président Pierre Méhaignerie. Disposez-vous d'éléments de comparaison sur les conditions de départ des ouvriers, dans les secteurs de la métallurgie ou de l'agroalimentaire, aux Pays-Bas et en Allemagne ? Quel est l'âge de départ réel dans ces pays ?

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Dans ces deux pays, les cessations d'activité anticipées sont loin d'être la règle. La plupart des entreprises ont mis en place des pratiques d'aménagement du temps de travail et encouragent la mobilité vers un environnement de travail moins pénible.

Sur cette question de mobilité, nous sommes ouverts à la discussion. En revanche, il ne nous paraît pas souhaitable, pour des raisons d'efficacité et d'équité, de revenir à des pratiques relevant de régimes spéciaux. Permettez-moi de vous citer un exemple : les ouvriers ayant une espérance de vie inférieure à celle des cadres, on pourrait mettre en place un système uniforme, applicable à l'ensemble des ouvriers. Mais, il se trouve que les femmes ouvrières ont une espérance de vie très supérieure à celle des cadres !

Mme Catherine Génisson. Ce qui est normal puisqu'elles travaillent à temps très partiel !

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Certes, mais cela montre que les approches uniformes ne sont pas adaptées.

Les partenaires sociaux ont engagé une réflexion sur cette question, qui n'a malheureusement pas abouti à un accord. Nous pensons, pour notre part, que les situations dites pénibles doivent être identifiées avec précision et validées sur le plan médical. Car le fait de travailler dans un environnement pénible n'a pas nécessairement des conséquences sur le plan médical. C'est une précision à laquelle nous sommes attachés.

J'en viens aux deux dernières orientations qui font l'objet de nos travaux. Ce n'est pas le rôle du MEDEF d'intervenir sur les retraites de la fonction publique, mais il nous paraît important que les décisions que prendra l'État respectent les principes d'équité concernant l'âge de départ et la durée de cotisation.

Enfin, nous croyons à la nécessité de préserver notre régime de retraites par répartition. Mais quel que soit le scénario économique choisi, ce régime est soumis à des aléas de nature conjoncturelle ou structurelle. Il est donc normal, dans des proportions qui doivent rester limitées, de permettre à ceux qui le souhaitent de recourir à des formes d'épargne, collective ou individuelle. L'une des pistes que nous étudions se rapproche de l'épargne salariale, très développée dans des entreprises de grande taille, associant un système d'intéressement à une épargne longue durée, ce qui présente l'avantage de renforcer les fonds propres des petites et moyennes entreprises qui en ont bien besoin.

Voilà les pistes que nous examinons actuellement et que nous entendons affiner dans les semaines qui viennent, en attendant les neuf scénarios étudiés par le COR. Nous sommes engagés, je le répète, dans un processus de concertation. Comme vous tous, nous avons un certain nombre de convictions mais nous sommes prêts, par le dialogue, à faire évoluer ces orientations dans un sens ou dans l'autre.

M. Denis Jacquat. Vous avez évoqué la pénibilité. Je suis médecin de formation et je constate que si la pénibilité physique est plutôt bien traitée dans notre pays, je suis de plus en plus confronté à des situations de pénibilité psychique, le plus souvent dues à des troubles relationnels entre les salariés et leur hiérarchie. La pénibilité psychique, notion éminemment subjective, a-t-elle fait l'objet d'études au sein du MEDEF ?

J'ai eu l'occasion de me rendre aux Pays-Bas. Les inaptitudes temporaires y sont très courantes. Les personnes ne travaillent pas pendant une période d'un an ou deux, mais ont la possibilité de revenir sur un poste aménagé. En France, l'inaptitude est définitive. Pourquoi ne pas faire supporter les années d'inaptitude définitive, non par les régimes de retraite, mais par la branche accidents du travail-maladies professionnelles.

Il est évident que l'emploi des seniors doit être encouragé. Les mesures que nous avons prises en ce sens dans une récente loi de financement de la sécurité sociale donnent-elles des résultats dans les entreprises ?

Enfin, les travaux du COR confirment que ni le report de l'âge légal de départ à la retraite, ni l'allongement de la durée de cotisation ne seront suffisants seuls pour équilibrer le système de retraite. Si de nouvelles ressources doivent être recherchées, quelle piste, selon vous, faut-il privilégier ?

M. Michel Issindou. Nous pourrions trouver un accord sur le constat et le diagnostic, monsieur Pilliard, mais nous ne partageons pas votre volonté de ne rien demander aux entreprises. Pour nous, l'effort sera collectif ou ne sera pas.

Depuis plusieurs années, nous faisons tout pour améliorer la compétitivité dans notre pays, avec les résultats moyens sur l'emploi que nous connaissons. Nous ne sommes jamais parvenus à retrouver le plein emploi, malgré tous les efforts qui ont été faits en faveur des entreprises. Pourtant, vous nous proposez de les épargner à nouveau.

J'espère que nous reviendrons un jour sur les allègements de charges sur les bas salaires, car on s'interroge encore sur leur efficacité en matière de compétitivité et d'emploi.

Vous prétendez que le MEDEF n'est pas fermé, mais votre présidente ne manque pas une occasion de rappeler qu'elle ne souhaite pas alourdir les prélèvements des entreprises.

Vous parlez de compétitivité. Je parlerai, quant à moi, du pouvoir d'achat des salariés. Si nous leur demandons de nouveaux efforts, nous nous heurterons à de graves conflits.

Vous dites que les retraites sont d'un bon niveau dans notre pays, mais les retraites chapeau de quelques grands patrons font désordre, alors même que 50 % des retraites sont inférieures au SMIC. Dans la négociation, chacun devra être exemplaire s'il veut défendre ses positions de manière pertinente.

Vous proposez de compenser les retraites grâce à l'épargne salariale, mais celle-ci ne concerne que les grandes entreprises. Il s'agit en réalité de salaires déguisés, taxés à 4 %. Quel manque à gagner pour la sécurité sociale ! Est-ce raisonnable ?

J'espère que le MEDEF saura se montrer ouvert au cours des négociations. Vous avez réaffirmé votre choix de préserver la retraite par répartition : c'est la moindre des choses.

En ce qui concerne la fonction publique, vous nous dites que votre organisation n'est pas concernée mais, en filigrane, nous comprenons ce que vous en pensez quand vous dites souhaiter plus d'égalité dans les différents régimes de retraite.

S'agissant de la pénibilité, les organisations syndicales affirment que la négociation est au point mort, mais vous en avez discuté longuement, entre 2005 et 2008, sans jamais parvenir à un accord. Le Gouvernement, souvent prompt à reprendre les dossiers bloqués au niveau des organisations syndicales, n'a rien fait depuis et nous sommes sceptiques quant à la possibilité de trouver une solution dans le cadre de la réforme des retraites. Vous avez proposé quelques pistes. Pour nous, les personnes qui ont commencé à travailler à seize ans ou qui ont un métier pénible doivent pouvoir partir à soixante ans. Actuellement, 10 % des personnes de cinquante ans sont en invalidité ou en incapacité de travail, ce qui prouve qu'il y a encore dans notre pays des métiers pénibles.

Quelle est la position du MEDEF sur les dispositions de M. Laurent Wauquiez en faveur de l'emploi des seniors ? Quelle est la situation concrète dans les entreprises ? Nous avons l'impression que les plans sociaux se terminent toujours de la même manière, par le licenciement des plus âgés. Je l'ai encore constaté chez Caterpillar, à Grenoble. Ce n'est pas du tout ce qu'il faut faire. Nos concitoyens ont aujourd'hui l'impression qu'après cinquante ans, ils n'ont plus aucune valeur sur le marché du travail. Comment allez-vous responsabiliser les entreprises afin de faire évoluer ces pratiques ?

M. Jean-Luc Prél. Vous jugez les hypothèses du COR très optimistes... Cela montre que nous devons prendre rapidement des mesures pour sauvegarder la retraite par répartition.

Une réforme systémique est souhaitable, mais il faudra du temps pour la mettre en place, sans doute dix à vingt ans. Êtes-vous favorable à la fusion entre retraite de base et retraite complémentaire, à la retraite par points, voire à un régime universel ?

Selon vous, il n'est pas opportun de baisser le niveau des pensions et d'augmenter les cotisations. Reste l'âge de départ, mais agir sur un seul paramètre va vite devenir ingérable. La bonne solution est probablement d'utiliser les trois leviers.

Quant aux autres prélèvements qui pourraient être envisagés, sur la valeur ajoutée par exemple, ne risquent-ils pas de changer la philosophie de notre système de retraite par répartition ? Est-il raisonnable de revenir sur ce principe ?

M. Roland Muzeau. Je m'étonne que le MEDEF, par votre voix, enfonce une nouvelle fois le clou sur la nécessité de travailler plus longtemps du fait de l'allongement de l'espérance de vie alors que, dans le même temps, les entreprises continuent de licencier massivement les salariés de plus de 50 ans.

S'agissant de la pénibilité, je suis en total désaccord avec vous. Toutes les organisations syndicales de salariés l'ont dit, c'est le MEDEF qui a bloqué les négociations,

alors même que cette question constituait, avec celle des carrières longues, l'un des points majeurs de la réforme Fillon de 2003. Vous portez seuls la responsabilité de l'échec de la négociation et le Gouvernement n'a rien fait pour reprendre la main.

J'en viens à mes questions. Seriez-vous d'accord pour que l'assiette des cotisations soit élargie aux bonus, aux stock-options, à l'intéressement et à la participation ? Quelle est votre position sur l'élargissement de cette assiette aux produits financiers ? Enfin, confirmez-vous les propos de Mme Parisot, qui a déclaré souhaiter la mise en place d'un système de retraite par capitalisation, complémentaire du système par répartition ?

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Contrairement à une idée reçue, le taux d'emploi des seniors en France est pratiquement le même qu'ailleurs en Europe jusqu'à 60 ans. Ce n'est qu'à partir de cet âge-là que les taux divergent. En 2008, dernière année pour laquelle les données soient disponibles, le taux d'emploi des 50-54 ans est de 80,5 % en France contre 75,5 % en moyenne dans l'Union européenne ; celui des 55-59 ans de 56,3 % contre 59 % ; celui des 60-64 ans de 16,3 % contre 30,1 %. Ce ne sont pas là des chiffres du MEDEF, mais des statistiques officielles, à la disposition de tous.

Pourquoi la France est-elle un pays où, à la fois, le taux d'emploi des seniors fait pour le moins débat et le taux d'emploi des jeunes est parmi les plus faibles ? Et pourquoi le taux d'emploi global y a-t-il nettement diminué ces sept dernières années alors que sur la même période, dans des conditions économiques comparables, il augmentait substantiellement en Allemagne ? Dans notre pays, lorsqu'une entreprise est confrontée à des difficultés, conjoncturelles ou structurelles, ayant des incidences en matière d'emploi, les délais entre le moment où le problème apparaît et celui où il peut être résolu sont beaucoup plus longs que partout ailleurs dans l'Union européenne – l'écart est encore plus net si on prend pour base de comparaison l'ensemble des pays de l'OCDE. Et lorsque l'entreprise a traité son problème, après des délais, disais-je, extrêmement longs, demeurent encore des aléas juridiques. Dans un tel contexte, il est inévitable que les entreprises fassent du *stop and go* en matière de recrutements – ce dont les jeunes sont les premiers à faire les frais.

S'agissant de l'emploi des seniors, même s'il faut se garder de généraliser car les pratiques diffèrent fortement dans les grands groupes et dans les PME – un dirigeant de PME ou de TPE, lui, recherche avec obsession à garder le plus longtemps possible ses salariés, pour des raisons de compétences et d'équilibre –, force est de constater que, depuis trente ans dans notre pays, les problèmes d'emploi se règlent par le biais du départ des seniors. Et nous portons tous, organisations syndicales, organisations patronales, politiques à tous les échelons, une responsabilité dans cet état de fait. L'hypothèse, généreuse certes, était que le départ des seniors permettrait de recruter des jeunes. Elle ne s'est, hélas, jamais pleinement concrétisée et s'en est seulement suivi un fort déséquilibre, que nul ne peut contester. Aujourd'hui, un salarié, homme ou femme, qui a l'opportunité de quitter son activité professionnelle à 55 ans, voire plus tôt, avec un revenu net quasiment identique à celui qu'il percevrait en activité, part, ce qui a des effets pervers. Je ne porte là aucun jugement de valeur, je me limite à un constat.

Pour encourager l'emploi des seniors, différentes mesures ont été prises depuis quelque temps rendant le départ de ces salariés plus coûteux, dans le même temps que l'on a incité à une négociation sur le sujet. Même dans une conjoncture très défavorable en matière d'emploi, la quasi-totalité des grandes branches ont engagé des négociations sur l'emploi des seniors et les ont menées à bien. Un grand nombre d'accords sont en train d'être signés au niveau des entreprises, dont les effets, hélas, ne se feront sentir qu'à moyen terme. La tendance ne pourra s'inverser du jour au lendemain, tant les mentalités sont longues à faire

évoluer. Chacun a pris conscience que les pratiques qui ont prévalu ces trente dernières années ne peuvent perdurer et veut qu'elles changent radicalement. Mais des obstacles demeurent, à la fois conjoncturels et culturels. Alors que notre économie subit la plus grave crise qu'elle ait connue depuis longtemps, avec des incidences fortes en matière d'emploi, ce n'est certainement pas le moment le plus favorable pour modifier ces pratiques. Par ailleurs, comment amener les salariés à souhaiter travailler plus longtemps – je mets de côté ceux qui exercent un métier dit pénible ?

Pour ce qui est de la pénibilité, on a jusqu'à présent été surtout confronté, dans les milieux industriels qui sont les premiers concernés, à des situations de travail pénibles sur le plan physique, dommageables pour les intéressés et pour la collectivité. Ces situations présentaient l'avantage, si je puis m'exprimer ainsi, d'être facilement identifiables, ce qui facilitait la recherche d'une solution. Chacun s'accorde à reconnaître que les conditions de travail se sont globalement améliorées sur le plan physique, même si des progrès restent encore à faire. Mais, dans le même temps, sont apparus de nouveaux problèmes liés à une pénibilité psychique, beaucoup plus difficile à cerner, notamment parce qu'il peut exister des interactions entre facteurs personnels et facteurs professionnels. Lors de leurs négociations, les partenaires sociaux avaient intégré dans leur projet d'accord la dimension psychique de la pénibilité et, pour notre part, nous avons bien en tête ces deux aspects, physique et psychique. Des initiatives ont été prises récemment, à la fois par l'État et par les partenaires sociaux, dont je veux pour preuve l'accord national interprofessionnel du 2 juillet 2008 sur le stress au travail, qui ouvre des pistes de réflexion et permet d'envisager des plans d'action. S'il ne faut pas nier la réalité, et nous ne la nions pas, nous n'acceptons pas en revanche les généralisations hâtives sur la souffrance au travail. Entre les personnes qui souffrent de n'avoir pas d'emploi et celles qui souffrent au travail, il existe vraisemblablement un point d'équilibre raisonnable, sur lequel il serait sain que nous puissions nous entendre.

Pour ce qui est des cessations anticipées d'activité pour inaptitude ou invalidité, nous explorons deux voies sans avoir encore tranché. La première serait de gérer « *le stock* ». Mais est-il opportun de continuer de permettre à des personnes, même ayant travaillé dans des conditions reconnues pénibles et dont l'état a été constaté sur le plan médical, de partir plus tôt en retraite si on relève l'âge légal de départ ? La deuxième serait d'avoir une approche différente concernant l'inaptitude et l'invalidité. Mais se posent inévitablement des questions de financement. La branche accidents du travail-maladies professionnelles est aujourd'hui en déficit de 5 millions d'euros.

M. Roland Muzeau. Il ne serait pas inintéressant de se demander pourquoi !

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Certains d'entre vous l'ont dit, même conjugués, le relèvement de l'âge légal de départ et l'augmentation de la durée de cotisation ne suffiraient pas à combler le déficit structurel des régimes de retraite. Où trouver donc de nouvelles ressources ?

Le MEDEF insiste fermement sur la nécessité de ne pas augmenter le niveau des cotisations, notamment parce que, jusqu'à présent, on a beaucoup plus utilisé ce paramètre-là que tous les autres et qu'en dépit de cela, l'équilibre n'est pas assuré. Il ne serait donc pas raisonnable de continuer sur la même voie.

Certains d'entre vous m'ont interrogé sur l'assiette des cotisations. Il y a bien sûr la question, hautement symbolique, des stock-options. On peut certes débattre de l'opportunité de leur existence mais, il faut savoir que les taxer à 100 %, c'est-à-dire de fait les condamner à disparaître, ne rapporterait aujourd'hui que 2 milliards d'euros. Nous pensons, nous, que,

sous réserve qu'elles soient bien encadrées, les stock-options sont un élément important pour la motivation des salariés et le développement des entreprises.

S'agissant de l'intéressement et de la participation, nous pensons non seulement qu'il ne faut pas les fiscaliser davantage mais, au contraire, les rendre encore plus incitatifs, en particulier pour les PME et les TPE. Cette spécificité française-là, contrairement à tant d'autres qui nous singularisent par rapport à nos partenaires européens, nous paraît intéressante. L'intéressement et la participation permettent, en effet, d'associer les salariés au développement de leur entreprise et de mettre en place à leur profit une épargne complémentaire de longue durée. Lorsque nous parlons de capitalisation, nous ne souhaitons nullement qu'un régime de retraite par capitalisation se substitue au régime actuel par répartition, auquel nous sommes très attachés. Nous disons simplement qu'au vu des aléas qui pèsent sur le dispositif actuel, il est normal de rechercher une diversification, mineure, en complément. Nous souhaiterions donc qu'on encourage l'intéressement et la participation. On peut aussi imaginer, comme cela se pratique dans certains pays, qu'une partie de cette épargne bloquée sur une longue durée, constitue une ressource pour les PME et TPE, qui en ont plus que jamais besoin.

M. le président Pierre Méhaignerie. Que les entreprises versent un treizième ou un quatorzième mois, soit ! Mais, vous ne l'ignorez pas, c'est une façon pour elles de s'exonérer de cotisations sociales sur les sommes versées, et ce à un moment où nos comptes sociaux connaissent de graves problèmes d'équilibre. Par ailleurs, un salarié qui ne perçoit toujours que le SMIC ou 1,5 SMIC après quinze ans d'activité se sent toujours smicard, même s'il reçoit un treizième ou un quatorzième mois. L'intéressement et la participation ne présentent pas que des avantages : outre qu'ils peuvent paradoxalement conduire les salariés à se sentir toujours mal considérés et nuire donc à leur motivation, ils ne sont pas neutres sur l'équilibre des régimes sociaux

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. J'en conviens. En dépit de ces difficultés, qui sont réelles, nous persistons à penser que ce dispositif présente plus d'avantages que d'inconvénients et qu'une partie des inconvénients pourrait être réglée s'il était étendu aux PME. Par ailleurs, par expérience du monde de l'entreprise, dans des environnements très différents, je puis assurer que, contrairement, là encore, aux idées reçues, ce sont les salariés aux revenus les plus modestes qui épargnent le plus dans le cadre des dispositifs d'intéressement avec épargne.

Nous partageons l'avis selon lequel, dans l'approche paramétrique qui nous a été, à ce stade, fixée pour cadre de réflexion, même conjugués, le recul de l'âge légal de départ et l'augmentation de la durée de cotisation ne suffiront pas, selon toute vraisemblance, à rétablir l'équilibre des comptes. On peut dès lors légitimement se demander s'il ne faudrait pas élargir la réflexion. Pour l'heure, nous nous en tenons au cadre fixé par le Gouvernement.

Sur tous ces sujets, la dimension humaine et pédagogique est très importante. D'une manière générale, nos concitoyens, sauf peut-être les fonctionnaires, n'ont pas la moindre idée de ce qu'ils paient pour leur retraite ni de ce qu'ils toucheront, ce qui crée d'ailleurs un climat anxieux. Si, à un moment où la visibilité est déjà faible, on remet tout sur la table dans le délai bref qui a été imparti, cela risque vraiment de susciter des problèmes. Il nous faut explorer tout le champ des possibles dans le cadre qui nous a été fixé – des points d'accord seront trouvés et des divergences demeureront, comme il est d'ailleurs normal en démocratie. Nous ne nous interdisons pas, dans un deuxième temps, de nous demander s'il n'y aurait pas lieu de réfléchir, dans un cadre totalement différent, à l'architecture globale de notre système de retraites. La dernière réforme des retraites menée en Allemagne, qui a

notamment touché aux règles de l'emploi sur le marché du travail, a pris plus de deux ans. Si se fait jour une volonté partagée de s'orienter vers une telle réflexion approfondie, il faudra prendre le temps nécessaire et choisir le moment le plus opportun pour la mener. Nous ne sommes pas dogmatiques. Il est urgent de trouver des solutions aux difficultés actuelles des régimes par répartition. Cela n'exclut pas, si les conditions sont réunies, une réflexion de fond plus large.

Pour ce qui est d'une éventuelle fusion des régimes, vous me ferez certainement valoir que je suis partial, mais je l'assume. Force est de constater que les régimes complémentaires ARRCO et AGIRC, gérés par les partenaires sociaux, le sont bien mieux que les régimes publics gérés par l'État. C'est là un avis que les organisations syndicales semblent d'ailleurs partager avec nous. Nous sommes donc assez réservés à ce stade sur l'instauration d'un régime universel. Si devait un jour s'ouvrir une réflexion sur le sujet, elle devrait prendre place au sein d'une réflexion plus globale sur l'architecture même de notre système de retraites, où tous les aspects seraient abordés.

M. le président Pierre Méhaignerie. Que faudrait-il faire, selon vous, de courageux et juste ?

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Il y a les symboles, comme les stock-options ou les « *retraites chapeau* ». Pour ce qui est de ces dernières, des mesures ont été prises, comme en attestent les derniers rapports annuels des grands groupes du CAC 40 : la quasi-totalité de ces privilèges, réservés à un nombre restreint de dirigeants, vont progressivement s'éteindre – c'était inéluctable. En revanche, les engagements pris antérieurement par les entreprises ne peuvent être remis en cause. Quelle indignation, légitime, ne susciterait pas la remise en question d'avantages acquis, quels que soient d'ailleurs ceux à qui ils profitent ! Les « *retraites chapeau* » ont vocation à disparaître, telle est en tout cas notre position. Mais les hommes et les femmes qui, dans le cadre de leur contrat de travail, ont acquis au fil des ans certains avantages ne peuvent se les voir supprimer du jour au lendemain. Si vous pensez le contraire, il faudrait en ce cas, par simple équité, considérer que si certains avantages acquis peuvent être remis en cause, tous peuvent l'être.

S'agissant des stock-options, la fiscalité qui leur est applicable est désormais quasiment la même que celle s'appliquant aux autres éléments de rémunération.

M. Roland Muzeau et M. Michel Issindou. Ce n'est pas l'avis de la Cour des comptes !

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Les taxer à 100 % ne rapporterait, je l'ai dit, que 2 milliards d'euros.

M. Roland Muzeau. C'est un symbole.

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Il est beaucoup d'autres symboles... L'équité exigerait de les examiner tous.

M. Roland Muzeau. Il n'y en a pas chez les smicards ! Et les stock-options, c'est tout de même un symbole qui vaut plusieurs milliards d'euros.

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Nous sommes ouverts pour discuter de tous les symboles, sous réserve que l'approche ne soit pas sélective, dans un sens non conforme à l'équité.

Pour le reste, sortant d'une réunion consacrée à l'évaluation des politiques de l'emploi en France, je puis dire que le coût global de ces politiques sur la durée, rapportée à leur efficacité, peut laisser perplexe. Une partie des crédits qui y sont actuellement consacrés pourrait sans doute être utilement affectée à la résorption du déficit des régimes de retraite. Nous ne sommes pas du tout opposés à une réflexion sur des rééquilibres de cette nature.

S'agissant de prélèvements comme l'impôt, le MEDEF a toujours dit qu'il n'avait pas vocation à se prononcer sur le sujet. On parle beaucoup du bouclier fiscal, mais il y a aussi un bouclier social. Quel est le pourcentage de ménages aujourd'hui exonérés d'impôt sur le revenu ?

M. Bernard Perrut, président. Vous avez, monsieur, bien posé les problèmes et engagé le débat. La solution ne sera certainement pas simple. Il faudra trouver des points de convergence. Vous avez ouvert des voies, en rappelant notamment l'ampleur du montant aujourd'hui consacré aux politiques de l'emploi dont on peut douter, pour certaines d'entre elles du moins, de l'efficacité. Certains dispositifs en faveur de l'emploi devraient en revanche être améliorés et d'autres étendus, je pense notamment au contrat de transition professionnelle. C'est tout cet ensemble qu'il faudra prendre en compte.

M. Jean-Frédéric Poisson. Je pense comme vous, monsieur Pilliard, qu'il conviendra à l'occasion de cette réforme des retraites, même si ce n'est pas au départ le sujet, s'interroger sur l'ensemble de nos politiques de l'emploi. Il nous faudra, pour notre part, le faire au sein de nos deux commissions des affaires sociales et des affaires économiques.

Je comprends l'agacement de mes collègues Michel Issindou et Roland Muzeau devant des avantages proprement exorbitants accordés à certains dans leur contrat de travail. Mais je comprends également votre réponse, monsieur, car ce serait en effet ouvrir une brèche extrêmement dangereuse que de remettre en cause par la loi certains éléments des contrats de travail. Pour le reste, et je suis heureux que ce soit aussi votre avis, je ne vois pas d'autre solution pragmatique que l'extinction des dispositifs comme les « *retraites chapeau* ». Si cette solution présente l'inconvénient de ne pouvoir être mise en œuvre que pour l'avenir et progressivement, elle respecte les principes et les équilibres généraux du droit.

Une idée, fort désagréable, de remettre en cause les bonifications d'annuités accordées aux mères de famille commence de se faire jour. Quelle est votre position sur le sujet ?

Sur la pénibilité, question éminemment complexe, les négociations ont échoué, on ne peut que le regretter. Ce n'est pas ici le lieu de savoir qui en porte la responsabilité : chacune des parties porte sa part dans cet échec. Mais, il est un point qui n'a été abordé ni par les syndicats, ni, à ma connaissance, par le patronat, qui est de savoir s'il serait possible d'avoir une approche différente de la pénibilité, et si oui comment, selon les secteurs d'activité et les branches – on sait parfaitement que certaines branches, comme la métallurgie, la chimie, ou encore le transport, concentrent plus de métiers pénibles que d'autres. Les organisations patronales vous paraissent-elles soudées dans une perspective comme celle-là ?

M. Jacques Domergue. Il est impératif que de cette réforme des retraites ressorte un sentiment d'équité. Sinon, on court à l'échec.

Vous avez indiqué, monsieur, que l'État avait fixé les règles du jeu et limité le champ de la réflexion aux seules évolutions de notre régime de retraite par répartition, et que vous n'avez par conséquent pas envisagé d'autre dispositif. Mais, il semblerait que vous puissiez, le cas échéant, dévoiler d'autres pistes. Pourriez-vous nous dire lesquelles ?

Enfin, d'un côté, les jeunes entrent de plus en plus tard sur le marché du travail et il y a peu de chances que cette tendance change sous peu. D'un autre côté, les salariés ont du mal à rester dans les entreprises au-delà d'un certain âge, comme en atteste le pourcentage de 16 % seulement de nos concitoyens qui travaillent au-delà de 60 ans. Dans ces conditions, devons-nous entériner l'idée que quasiment aucun d'entre nous ne pourra bénéficier d'une retraite à taux plein ?

M. Régis Juanico. La négociation entre partenaires sociaux sur la pénibilité a été une occasion manquée, je le regrette, d'autant qu'il existait des points d'accord comme sur la définition même de la pénibilité, les facteurs d'exposition... Et le volet prévention aurait pu faire l'objet d'un accord si tous l'avaient voulu. Il ne sert à rien de chercher aujourd'hui à qui imputer la responsabilité de l'échec. Le problème est que le sujet de la pénibilité, puisqu'il n'a pas été traité auparavant, va l'être dans le cadre de la réforme des retraites. Les désaccords entre partenaires sociaux portaient notamment sur le financement, les conditions d'accès au dispositif, la population-cible... Comment pensez-vous parvenir à les réduire ? Chacun devra faire un pas, car la pénibilité sera nécessairement l'un des volets du futur projet de loi. Ne regrettez-vous pas finalement que ce sujet soit rouvert à l'occasion de la réforme des retraites ?

M. Bernard Perrut, président. Comme l'a dit Jacques Domergue, l'équité devra être au fondement de la future réforme. Pourriez-vous nous dire comment vous voyez, vous, la justice sociale ?

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Monsieur Poisson, nous n'avons aucune intention belliqueuse à l'encontre des mères de famille, ni des femmes en général. Le système actuel de retraites est source d'inégalités criantes, dont les femmes sont les premières victimes. Nous sommes de ceux qui pensent que la future réforme devrait être l'occasion de gommer tout ou partie de ces inégalités.

S'agissant de la pénibilité, que serait-il possible de faire au niveau des entreprises, des branches et des inter-professions ?

M. Jean-Frédéric Poisson. L'une des difficultés tient au fait que les branches où il existe le plus de facteurs d'exposition sont précisément celles où les marges de manœuvre financières sont les plus faibles.

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. L'entreprise et la branche paraissent, à ce stade, les lieux les plus appropriés pour, dans le cadre du dialogue social, définir la pénibilité, identifier les situations spécifiques ainsi que les environnements sources de pénibilité, physique ou psychique. Dans la métallurgie, j'ai récemment signé un accord avec les organisations syndicales concernant les seniors, dont un chapitre traite du sujet. Y est défini de manière précise et rigoureuse ce qu'on entend par « *situation spécifique de pénibilité*. »

M. Jean-Frédéric Poisson. Il faut aussi tenir compte des durées d'exposition.

M. le président de la commission Protection sociale du MEDEF. Tout à fait. Ce sont les entreprises et les branches qui peuvent engager des plans d'action. Demeure la

question du financement. En effet, vous l'avez dit, les secteurs où la pénibilité, au moins physique, plus facile à identifier, est la plus fréquente, sont précisément ceux où les marges sont les plus faibles et le niveau de compétitivité le plus crucial. C'est pourquoi le MEDEF a toujours considéré qu'il faudrait, d'une façon ou d'une autre, mutualiser le financement, quelle que soit la réponse apportée. Une telle mutualisation existe déjà dans le domaine de l'emploi : des branches où le taux de chômage est faible payant proportionnellement davantage que d'autres où le taux de chômage est plus fort.

Un travail considérable a déjà été accompli par les partenaires sociaux sur le sujet de la pénibilité. Je pense qu'il faut reprendre le débat en s'inspirant largement de ce qui a déjà été réalisé, notamment en ce qui concerne le volet prévention. Sur le volet réparation, les positions n'étaient pas très éloignées concernant la définition des situations de pénibilité. Mais, le MEDEF est hostile à une mesure générale qui aboutirait à recréer des régimes spéciaux alors que des mesures ont été prises pour les faire disparaître progressivement. Nous souhaitons que, pour l'évaluation des situations, on croise l'exposition à des situations dites de pénibilité et les conséquences individuelles de cette exposition, attestées médicalement. Vous connaissez tous les évolutions de la jurisprudence s'agissant de l'amiante. Nous comprenons parfaitement le drame des personnes qui ont été exposées à ce matériau et estimons normal que des réponses soient apportées. Mais, une approche systématique serait, elle, source d'autres drames, entraînant la disparition pure et simple d'entreprises, et donc d'emplois. Il faut adopter une approche à la fois rigoureuse et équilibrée, afin d'éviter tous excès, toujours préjudiciables à la collectivité.

Pour ce qui est de la justice sociale – ce pourrait être le sujet d'une thèse de philosophie ! –, ce n'est pas ici et à cette heure que je pourrai en exposer notre conception. En quelques mots toutefois, je dirai qu'à nos yeux, la responsabilité vis-à-vis des générations futures fait partie intégrante de la justice sociale. La justice sociale, c'est, d'un côté, permettre aux actifs d'avoir le niveau de vie et l'environnement de travail qu'on est en droit d'attendre dans un pays moderne comme le nôtre et, d'un autre côté, garantir aux générations futures une réponse durable à la question des retraites. Il ne faudrait surtout pas dans la future réforme se limiter à des aménagements à la marge, car cela aurait pour conséquence de devoir rouvrir le débat dans deux ans pour procéder à de nouveaux aménagements à la marge. Tous nos concitoyens, quelle que soit leur sensibilité, vivent aujourd'hui dans une anxiété insupportable sur le plan humain, qui est préjudiciable à l'efficacité économique.

M. Bernard Perrut, président. Il me reste, monsieur, à vous remercier, ainsi que les personnes qui vous accompagnaient, au nom de l'ensemble de la Commission.

*

**Audition de M. Éric Aubin, membre
de la commission exécutive fédérale de la Confédération générale du travail (CGT)**

(séance du 5 mai 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Avant de commencer, je voudrais signaler que le conseil de l'Ordre des médecins vient de publier les premiers atlas régionaux de la démographie médicale, particulièrement intéressants. Ils sont disponibles sur le site internet de l'Ordre.

Nous poursuivons notre cycle d'auditions des partenaires sociaux sur la réforme des retraites. Après la CFDT et le Medef, nous recevons M. Éric Aubin, membre de la commission exécutive fédérale de la CGT, accompagné de Mme Mijo Isabey, responsable de l'activité retraite et administratrice de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS), de M. Jean-Louis Butour, chargé de mission pour l'activité retraite et administrateur de la CNAVTS et de M. Gérard Rodriguez, conseiller confédéral pour l'activité retraite, qui nous diront l'appréciation que porte la CGT sur la situation des régimes de retraite et les propositions qu'elle avance dans le cadre de la concertation menée par le Gouvernement.

M. Éric Aubin, membre de la commission exécutive fédérale de la Confédération générale du travail (CGT). Pour commencer, nous aurions préféré ne pas rouvrir le dossier des retraites avant de faire le bilan des deux derniers changements majeurs, la réforme Balladur de 1993 et la réforme Fillon de 2003. D'après nous, elles ont entraîné une baisse du niveau des pensions de près de 20 %. Deux mesures ont particulièrement pesé : la prise en compte des vingt-cinq meilleures années au lieu de dix et l'indexation sur les prix plutôt que sur les salaires. Par ailleurs, la CGT avait mesuré, dès 1993, que les réformes proposées ne réglaient pas la question du financement à moyen et long terme : le nombre de retraités et l'espérance de vie allant croissant, il faut trouver de nouvelles ressources si l'on ne veut pas baisser les droits ou le niveau des pensions. Enfin, seul un point d'étape était envisagé pour 2010 : le véritable rendez-vous était prévu initialement pour 2012. Nous regrettons qu'il ait été avancé. Nous mesurons certes l'importance des échéances politiques de 2012, mais cela n'aurait pas dû mener à réduire le temps du débat public sur un tel sujet.

Nous sommes favorables à une réforme. Pour préciser, parce que le mot est aujourd'hui galvaudé, nous sommes pour une réforme progressive. Nous avons les moyens de répondre aux deux défis qui se posent. Le premier de ces défis est de stopper la paupérisation des retraités : leur niveau de vie s'était amélioré depuis les trente glorieuses, mais le mouvement s'inverse aujourd'hui et selon Emmaüs, 15 % d'entre eux ont fait appel dernièrement à l'aide alimentaire. On cherche à les faire passer pour des nantis, mais c'est cacher l'existence d'un véritable problème de niveau des pensions.

Le second défi concerne les jeunes. Nous ne maintiendrons pas notre régime de retraite par répartition sans regagner leur confiance. Que 90 % d'entre eux considèrent, selon les sondages, que leur niveau de revenu ne sera pas suffisant au moment de la retraite pose un véritable problème : s'ils ne croient plus en la répartition, ils iront vers la capitalisation... et arrivera le moment où ils refuseront de cotiser pour les deux systèmes. Cela peut mettre la répartition en danger. La CGT fait donc de la question des jeunes une priorité. La première solution, pour leur redonner confiance, est de garantir l'âge de départ et le niveau de pension auxquels ils pourront prétendre. C'est pourquoi nous nous opposons à la réforme

systémique qui avait été étudiée, semblable au système suédois de comptes notionnels : aucun de ces deux éléments ne sont connus dans un tel système, parce qu'ils sont liés à l'espérance de vie qu'atteint la génération à laquelle appartient la personne qui part à la retraite. Ces incertitudes ne favorisent pas la confiance dans le système. Nous sommes donc heureux que les travaux du Conseil d'orientation des retraites aient écarté cette possibilité de réforme, mais les propositions actuelles sur l'âge légal et la durée de cotisation ne sont pas de nature à nous rassurer.

La CGT est opposée au report de l'âge légal de départ en retraite, qui n'est pas que symbolique : il aggraverait encore les difficultés de plusieurs centaines de milliers de salariés, notamment ceux qui sont touchés par la suppression progressive de la dispense de recherche d'emploi – accordée à 57 ans et demi, elle bénéficiait au plus haut à 430 000 demandeurs d'emploi – et la suppression de l'allocation équivalent retraite – accordée à ceux qui ont fait le plein d'annuités avant d'atteindre l'âge légal de 60 ans et qui concerne aujourd'hui 40 000 salariés, puisqu'elle a été remise en place exceptionnellement pour cause de crise. Le report de l'âge légal aurait aussi des conséquences sur l'ensemble des demandeurs d'emploi contraints, par le nouveau dispositif de l'offre raisonnable d'emploi, à reprendre un emploi, y compris moins bien rémunéré, sous peine de suppression des allocations chômage. Nous y sommes donc opposés.

Nous sommes également opposés à l'allongement de la durée de cotisation, qui aura pour premier effet que de moins de moins de salariés auront accès au taux plein en arrivant à la retraite et donc de baisser le niveau des pensions – alors que le Président de la République s'est dit attaché à son maintien. Surtout, c'est la question générale de la situation de l'emploi qu'il faut considérer : comment vouloir mettre les plus de 60 ans au travail alors qu'on n'est pas capable d'en donner aux 20-30 ans et aux plus de 50 ans ?

La CGT ne se focalise donc pas sur l'emploi des seniors, car c'est le problème global de l'emploi qu'il faut régler. Les jeunes entrent en moyenne sur le marché du travail à 23 ans, trouvent un emploi stable vers 27 ans, connaissent la précarité et le chômage et sortent prématurément à 58 ans et neuf mois – âge qui n'a guère évolué depuis la réforme de 2003. La situation de l'emploi en France est catastrophique et ne permet pas de faire travailler ces personnes, qui seraient ainsi renvoyées à la solidarité nationale ou on ne sait à quoi en cas d'allongement de la durée des cotisations. Nous ne nous faisons pas à l'idée que le taux de chômage reste à 10 %, sans même parler de ceux qui le placent entre 10 et 15 % dans les prochaines décennies. Il faut mener une autre politique de l'emploi. Si l'on n'arrive pas à baisser le taux de chômage, notre régime des retraites va droit à la catastrophe, et ce ne sont pas les mesures annoncées qui y changeront quelque chose.

Une vraie politique de l'emploi, ce ne sont pas des mesurette comme celle qui pénalise les entreprises qui ne négocieraient pas au sujet de l'emploi des seniors : on constate, en effet, que les accords ne sont absolument pas contraignants, et que la première préoccupation des employeurs en les signant était d'échapper à la pénalité de 1 % – que certains ont tout bonnement convertie en une petite augmentation de salaire ! Il y a des mesures à prendre pour permettre aux jeunes de trouver plus rapidement un emploi et de sortir de la précarité – les négociations de ces dernières années ayant systématiquement consisté à recréer des contrats précaires : contrats seniors, contrats à objet défini... La politique d'emploi doit permettre d'obtenir des emplois stables et d'augmenter le taux d'activité entre 20 et 60 ans, non de demander aux plus de 60 ans de chercher un travail qu'ils ne trouveront pas.

Troisième aspect de la question : la pénibilité, que le Président de la République veut traiter sans tabou. Nous en avons discuté avec le ministère du travail, mais force est de

constater que les négociations que nous avons suivies durant trois ans et demi avec les organisations d'employeurs ont abouti à un échec. Le premier point d'achoppement est la médicalisation du dispositif de reconnaissance de la pénibilité. Le patronat souhaite que chaque salarié passe devant une commission médicale qui déterminerait si son état physique justifie qu'il quitte son activité ou non. Cela ne nous paraît pas conforme à l'esprit de l'article 12 de la loi de 2003 prévoyant la négociation entre partenaires sociaux, qui pointait l'écart d'espérance de vie – sept ans ! – entre un ouvrier et un cadre supérieur. Il nous semble que la négociation doit servir à réparer cet écart et permettre à chacun de vivre une retraite en pleine santé. Avec une commission médicalisée, il faudra que le salarié soit effectivement atteint dans sa santé pour partir ! Nous défendons donc l'idée d'un dispositif non médicalisé : à part peut-être un médecin du travail, ce sont les partenaires sociaux ou l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, qui doivent composer la commission chargée de valider le parcours des salariés et d'accorder des bonifications liées au nombre d'années de travail pénible.

Le second point d'achoppement était celui du financement. Les premiers responsables des conditions de travail et de la santé des salariés sont les employeurs. Or, le patronat a refusé de mettre un seul euro sur la table, et a renvoyé soit aux salariés, qui pourraient utiliser diverses primes pour financer un départ anticipé, soit aux pouvoirs publics. Nous sommes donc en situation de blocage.

La CGT formule trois propositions pour financer le dispositif de la pénibilité. La première, une cotisation mutualisée des employeurs, assurerait l'égalité de traitement de tous les salariés, quels que soient le secteur ou la taille de leur entreprise. Renvoyer le financement aux branches aboutirait à écarter de nombreux salariés d'un dispositif éventuel. La seconde est une cotisation qui prenne en compte la prévention. La pénibilité n'est pas un état de fait que l'on doit accepter sans réagir : elle doit être éliminée, ou du moins réduite. Il faut donc mettre en place une cotisation de type accidents du travail-maladies professionnelles, mais améliorée, pour éviter la sous déclaration que l'on constate aujourd'hui : il faut arriver à mesurer les résultats de la politique de prévention de l'entreprise. Notre troisième proposition est d'en appeler aux pouvoirs publics. Il existait douze dispositifs de départ anticipé, pour 9 milliards d'euros au total et qui ont bénéficié à 850 000 salariés, qui ont été supprimés. Les pouvoirs publics peuvent donc financer le dispositif de la pénibilité, au moins pour les salariés pour lesquels la prévention ne peut plus rien – le « stock » : ils sont usés, et il y a urgence à agir. Et quant au « flux » des nouveaux entrants, il faut organiser une traçabilité des parcours, afin de pouvoir bonifier les années d'exposition à la pénibilité. Les discussions avec le ministère n'ont pas beaucoup avancé sur ce sujet.

Plus généralement, la CGT formule cinq propositions sur le financement des retraites. D'abord, il faut élargir l'assiette des cotisations. De plus en plus de rémunérations, dans l'entreprise, n'y sont pas soumises : participation, intéressement, stock-options, bonus... La Cour des comptes estime le manque à gagner à 9 ou 10 milliards pour la protection sociale – dont 3 pour le régime des retraites. Ces rémunérations, présentées à l'origine comme extérieures au salaire, font aujourd'hui partie intégrante de la politique salariale des entreprises. Il faut donc les soumettre à cotisation, et l'Union professionnelle artisanale (UPA) notamment nous rejoint sur ce point.

Ensuite, les revenus financiers des entreprises doivent participer à la solidarité nationale. Les dividendes et les intérêts représentent 250 milliards d'euros : soumis à une cotisation de 8,2 %, soit le taux de cotisation des salariés, ils produiraient 20 milliards. C'est une source de financement à envisager.

Par ailleurs, il faut moduler les cotisations sociales en fonction du rapport entre la masse salariale et la valeur ajoutée. Actuellement, les entreprises sont toutes soumises aux mêmes règles. Les cotisations pèsent sur la masse salariale et pénalisent donc l'emploi et le niveau des salaires. Il n'est pas juste qu'un artisan paye sur la même base que Total ou Sanofi Aventis. Il faut moduler les cotisations pour les rendre plus justes et pour favoriser les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre.

Il faut aussi revoir les exonérations de cotisations sociales, qui représentent 30 milliards d'euros et pèsent sur le niveau des salaires, puisque l'allègement est d'autant plus important qu'on est proche du SMIC. Cette proposition doit s'articuler avec la précédente, afin de créer un dispositif propre à aider les entreprises en difficulté – qui ne sont d'ailleurs pas forcément celles qui bénéficient le plus des exonérations. La réduction des exonérations et la modulation pourraient, si elles étaient retenues toutes les deux, dégager 10 milliards d'euros de recettes nouvelles.

Enfin, il faut envisager la possibilité d'augmenter les cotisations d'abord des employeurs, qui n'ont pas bougé depuis vingt ans, et en tout dernier ressort, si cela ne suffit pas, des salariés. Les sondages montrent qu'ils préféreraient cette solution, si on leur garantissait un niveau de pension convenable à 60 ans, plutôt que de travailler plus longtemps.

Nous développons tous ces points lors de nos rencontres avec le ministère. Nous abordons aussi la question essentielle de la solidarité envers ceux qui connaissent un mauvais déroulement de carrière, et en particulier envers les femmes, qui souffrent en plus des inégalités dans l'entreprise. Cela soulève la question d'une redéfinition des carrières : les concepts d'annuités et d'âge légal ne signifient plus rien pour des jeunes qui commencent à travailler tard du fait de leurs études. Il faut introduire des éléments de solidarité dans la définition des carrières, à commencer par la validation des années d'études.

M. le président Pierre Méhaignerie. Merci. J'aimerais juste préciser que, nous aussi, nous aurions aimé maintenir le rendez-vous en 2012 : en novembre 2007, nous pensions financer le régime vieillesse par le transfert d'un point et demi de cotisation UNEDIC. C'était compter sans la crise...

M. Denis Jacquat. Merci pour cet exposé très clair. Quel bilan tirez-vous des réformes de 1993 et de 2003 ? Quels mécanismes de solidarité vous paraissent-ils devoir être réformés ? Sur les nouvelles sources de financement disponibles, y a-t-il une hiérarchie dans vos cinq propositions ? Enfin, que pensez-vous du rôle du Fonds de réserve pour les retraites ?

M. Jean Mallot. Merci pour votre exposé. Vous considérez que le report de l'âge légal de départ en retraite entraînerait une diminution des pensions. Vous qui êtes en pleine négociation avec le ministère, pensez-vous que les informations parues dans la presse concernant un passage à 61, 62 et 63 ans sont une fausse fuite qui anime le microcosme, ou un ballon d'essai de la part du Gouvernement ?

Pour ce qui est de la pénibilité, les négociations n'ont certes pas abouti mais un consensus avait tout de même été trouvé avec le patronat sur des critères objectifs. Pensez-vous possible de les reprendre – malgré le signal négatif que constitue le traitement infligé par le Gouvernement aux infirmiers il y a quelques semaines ?

Que pensez-vous de la mission qui a été donnée au Fonds de réserve pour les retraites ? Enfin, la question des recettes montre une différence d'approche importante entre

la gauche et la droite. Pour la droite, une cotisation pèse sur l'économie. Pour nous, elle reste dans le circuit économique, car elle sert à augmenter le pouvoir d'achat des retraités, et donc à maintenir la croissance de l'économie !

M. Maxime Gremetz. Vous n'avez pas abordé la grande question de la différence entre public et privé. Comment voyez-vous les choses ? Par ailleurs, pourriez-vous rappeler ces critères de pénibilité sur lesquels le patronat et les syndicats s'étaient mis d'accord ? Tout le monde dit que les négociations ont été un échec, mais ces critères pourraient déjà faire avancer les choses ! Enfin, s'agissant du financement des retraites, vous formulez des propositions pleines de bon sens et favorables à l'intérêt général.

M. le président Pierre Méhaignerie. Pensez-vous, dans un monde ouvert, que le coût comparatif du travail ne nous laisse qu'une faible marge d'augmentation des cotisations, face surtout à l'Allemagne ?

M. le commissaire exécutif fédéral de la CGT. Pour commencer par la pénibilité, le problème est que les points d'accord n'ont pas été actés. Le Medef a refusé de signer un protocole de désaccord à la fin de la négociation, mais nous nous étions rejoints sur trois critères : efforts physiques et psychiques, environnement agressif et rythmes de travail. La crainte des employeurs et des pouvoirs publics était que tous les salariés puissent en profiter pour s'engouffrer dans la brèche du départ anticipé. Pour l'éviter, il faut s'appuyer sur le travail des chercheurs. M. Serge Volkoff, notamment, a beaucoup travaillé sur les critères qui permettent de repérer les situations de pénibilité. Il faut distinguer entre les états de pénibilité qui relèvent de l'invalidité et ceux qui peuvent être corrigés par un changement d'organisation du travail. Nous disposons de toutes les recherches nécessaires, il faut maintenant une volonté politique.

Sur ce sujet, nous ne sommes pas disposés à reprendre les négociations avec le Medef. Nous avons travaillé à fond pendant trois ans et demi pour n'aboutir à rien. C'est aux pouvoirs publics, désormais, de prendre la main pour définir le cadre avant de renvoyer le dispositif dans les branches, pour qu'elles puissent discuter chacune de leurs particularités, mais sans leur laisser l'opportunité de repousser l'échéance.

La question du pouvoir d'achat des retraités ayant un impact direct sur les prélèvements, il faut rappeler qu'ils ne sont pas des parasites vivant aux crochets des actifs – une opinion qui transparaît parfois dans le débat d'aujourd'hui. Leur poids dans la croissance, par le biais de la consommation, et dans la vie associative et politique, est primordial.

En ce qui concerne les départs à la retraite à 61, 62 puis 63 ans, nous constatons hélas que les ballons d'essai deviennent de plus en plus monnaie courante. L'information a certes été démentie, mais le but était sans doute de préparer l'opinion à des mesures de ce type.

Enfin, pour les différences entre public et privé, la CGT propose la mise en place d'une maison commune des régimes de retraite. Il nous semble que la question est largement méconnue : on fait souvent apparaître les salariés du secteur public comme des privilégiés et ceux du privé comme des bannis, sans tenir compte des différences de carrières. Celles-ci sont linéaires dans le public, alors que dans le privé, les six derniers mois d'activité sont souvent six mois de chômage ! Parce qu'on finit souvent sa carrière à un salaire plus bas qu'auparavant dans le privé, nous sommes favorables à la prise en compte des dix meilleures années – mais pas des vingt-cinq, comme aujourd'hui.

M. le président Pierre Méhaignerie. Accepteriez-vous une modification de la règle des six mois dans la fonction publique ?

M. le commissaire exécutif fédéral de la CGT. Notre projet de maison commune des régimes de retraite vise à établir un socle de droits commun. Dans cette perspective, ce n'est pas le mode de calcul qui compte, mais le résultat en termes de taux de remplacement. Ce que nous défendons, c'est le droit au départ à soixante ans avec un taux de remplacement de 75 %. Tous les salariés doivent se le voir garantir, quel que soit le mode de calcul. L'opposition entre public et privé est un faux débat, qui vise à diviser les salariés.

M. Jean-Louis Butour, chargé de mission pour l'activité retraite à la CGT. Les mécanismes d'acquisition des droits sont très différents, puisqu'ils sont fondés sur la durée dans le public et sur la valeur dans le privé. Cela explique qu'on se fonde sur la fin de la carrière ou sur une moyenne selon les cas. Les comparaisons entre régimes n'ont donc aucun sens : c'est de la pure démagogie. La seule comparaison qui tienne est celle du niveau des retraites, à qualification et parcours comparables, et il s'avère qu'il est semblable : les pensions des fonctionnaires d'État et territoriaux sont un peu inférieures à la moyenne du privé, et celles des fonctionnaires hospitaliers sont dans la moyenne. Les deux mécanismes répondent à des logiques différentes, mais aboutissent à des niveaux de retraites comparables.

Pour répondre plus précisément à M. Jacquat, si ces différences de parcours entre le public et le privé justifient des mécanismes distincts, elles ne doivent pas influencer en matière de solidarité. Il est fâcheux de discuter de la solidarité séparément dans le public et dans le privé. D'où l'intérêt de la maison commune des régimes de retraite que nous proposons, qui permettrait une harmonisation des droits et une meilleure coordination. Au moins trois sujets pourraient être traités assez vite de façon commune : la question des polypensionnés et des minima, afin de coordonner le minimum garanti de la fonction publique et le minimum contributif du régime général ; celle de la réversion, parce qu'il n'y a pas de raison que les veufs et veuves soient traités différemment selon le secteur ; et celle de la majoration pour enfants, puisque chaque régime a développé un système différent.

S'agissant du coût du travail et du niveau des prélèvements obligatoires, tout système de retraite s'analyse sous trois aspects : la démographie, la solidité du système et le niveau de l'emploi. Pour ce qui est des deux premiers, la France est dans une position beaucoup plus favorable que ses voisins, mais le troisième est désastreux. Or, ce sont nos mécanismes de sécurité sociale qui nous assurent ces deux bons résultats : ils sont coûteux, mais utiles. C'est pourquoi il faut assurer leur financement.

Quant à nos prélèvements obligatoires, ils sont certes élevés mais moins que dans des pays comme le Danemark ou la Suède, qui ont aussi des niveaux de retraites plus élevés. Dans les dix ou quinze dernières années, nos prélèvements ont été marqués par la baisse des cotisations employeurs et l'énorme progression des prélèvements pesant sur l'ensemble de la population, tels que la CSG. Nous avons donc des marges de progression pour les cotisations employeurs. Enfin, depuis quarante ans, la quasi-totalité des pays développés ont fortement augmenté leurs prélèvements obligatoires, beaucoup plus qu'en France où ils étaient, c'est vrai, déjà élevés. Nous avons donc encore des marges de progression. Par ailleurs, en Europe, ce n'est pas tant le niveau de prélèvements obligatoires de la France qui pose problème que celui de l'Allemagne. Ses orientations en matière de coût du travail ne semblent pas pouvoir durer. Un changement nous assurerait encore une petite marge de financement supplémentaire.

Mme Mijo Isabey, responsable de l'activité retraite à la CGT. Pour ce qui est du bilan, certaines mesures des réformes précédentes ont été négatives pour l'ensemble des retraités, et encore plus particulièrement pour les femmes. C'est le cas, dans le privé, pour le calcul sur les vingt-cinq meilleures années au lieu de dix, et dans le public pour la remise en cause de la majoration de durée d'assurance pour enfants. Depuis ces deux mesures, beaucoup plus de femmes sont au minimum contributif. C'est pourquoi nous œuvrons sur la question de la constitution de leurs droits propres. Il faut aussi essayer de corriger « à la source » les différences de traitement dans le monde du travail : ce n'est pas au système de retraite de gommer toutes les inégalités. Mais en attendant, heureusement que la solidarité s'exerce !

Il faut donc revoir la législation en la matière, avec une obligation de résultat sur l'égalité entre hommes et femmes. En attendant que le problème soit résolu, il faut revenir, dans le privé comme dans le public, sur certaines décisions. En commençant par les quatre trimestres de majoration de durée d'assurance dans le public, sachant que le déroulement de carrière des femmes n'est pas du tout de même nature... La majoration ne doit pas s'envisager par rapport à l'éducation des enfants, mais aux inégalités de traitement de la vie active.

Enfin, les périodes de chômage pèsent sur les droits à la retraite. Il faut donc réfléchir à leur prise en compte. Les premières périodes de recherche d'emploi des jeunes, qui attendent leur premier contrat à durée indéterminée huit à dix ans, ne sont pas validées aujourd'hui. Il faut faire évoluer les choses.

M. Arnaud Robinet. Vous souhaitez restaurer la confiance des jeunes dans le système par répartition : quelles sont vos propositions ? Et sur l'emploi des seniors, vous semblez contredire puisqu'il augmente depuis un an et demi, malgré la crise.

Vous êtes opposés au recul de l'âge de départ à la retraite au motif que les seniors prendraient la place des jeunes sur le marché du travail. C'est une optique de partage du travail qui avait déjà prévalu lors de l'instauration de la retraite à 60 ans ou des 35 heures. Comment expliquez-vous alors que le taux de chômage des jeunes soit resté élevé ? Quant à la question de la pénibilité, comment l'aborder sans recréer des régimes spéciaux ?

Pour ce qui est du financement du système, vous proposez d'élargir l'assiette des cotisations mais même en additionnant toutes les possibilités, on ne parviendrait pas à l'équilibre. Où trouver le complément ? Enfin, vous faites de la situation de l'emploi la cause principale du déséquilibre financier. Ce ne serait donc pas le vieillissement de la population ?

M. Simon Renucci. Merci pour votre exposé clair et prospectif, qui donne du sens à ce que nous défendons. Le point essentiel me semble être la relation entre vos deux propositions concernant la modulation des cotisations selon de poids de la masse salariale dans la valeur ajoutée, et les exonérations. Enfin, il est bon de faire remarquer que vous vous préoccupez aussi de la situation des entreprises.

M. Bernard Perrut. Puisque vous êtes favorables à l'équité et la justice, dans quels délais voyez-vous la convergence des régimes des fonctionnaires et des régimes spéciaux sur le privé ? Et quel est votre point de vue sur la réforme allemande, entamée en 1992, qui comprend le passage à un système de retraite par points, le report de l'âge légal de 65 à 67 ans et l'instauration d'une dose de capitalisation ? Cette réforme, et les initiatives pour le soutien à l'emploi des seniors, semblent porter leurs fruits. Peuvent-elles être appliquées en France ?

M. Dominique Dord. Votre exposé m'a semblé contenir quelques paradoxes. Ainsi, vous soulignez le trop faible niveau des pensions d'une partie de la population et le fait que certaines entreprises souffrent, mais vous tablez toutes vos propositions sur l'augmentation des prélèvements ! Vous vous confortez en soulignant que les Français accepteraient une augmentation de la CSG, mais ce n'est pas ce qui améliorera le niveau de vie de ceux qui gagnent le moins !

Par ailleurs, si vous voulez taxer les revenus financiers des entreprises, qui supportent déjà de lourds impôts, ne venez pas nous expliquer ensuite qu'il faut se préoccuper des problèmes de compétitivité qu'elles rencontrent !

Enfin, je sais que ma fille de 20 ans aura, à 60 ans, presque dix années d'espérance de vie de plus que moi. Or, vous ne tenez pas compte de cette évolution.

M. Michel Heinrich. Dans une optique de rapprochement des régimes, êtes-vous favorables à un même niveau de cotisations pour les salariés du privé et les fonctionnaires ? Quelle est votre position sur la possibilité de prendre sa retraite au bout de quinze ans lorsqu'on a eu trois enfants, puis de reprendre une activité salariée génératrice de droits à retraite ? Et quelle est votre position sur le départ à 50 ou 55 ans dans la fonction publique pour les catégories dites actives ?

M. Michel Issindou. Merci pour votre exposé très clair. C'est la première fois au cours de ces auditions qu'on nous donne des propositions si détaillées sur le mode de financement. Elles ne sont peut-être pas toutes exploitables, mais j'espère que certaines seront étudiées dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale, concernant par exemple les stock-options, les allègements sur les bas salaires ou la contribution sur l'intéressement et la participation.

Pour ce qui est du rapprochement entre le public et le privé, la confusion règne et il faut effectivement tout mettre à plat. Ce serait l'objet de la maison commune que vous proposez, et les trois sujets que vous évoquez – minimum contributif, réversion et majoration pour enfants – sont pertinents et doivent être traités de manière équitable.

Enfin, vous défendez le maintien de l'âge légal à 60 ans, mais vous avez peu évoqué l'allongement de la durée de cotisation. Les 41 annuités de 2012 sont-elles vraiment, pour la CGT, un maximum ?

M. Paul Jeanneteau. Il est vrai que, sans chute importante du chômage, les mesures proposées seront insuffisantes pour sauvegarder nos retraites, puisqu'il faut le plus possible de cotisants. Vous dites aussi qu'une véritable politique de l'emploi doit permettre aux jeunes d'entrer plus tôt sur le marché du travail, de réduire la précarité et d'augmenter le taux d'emploi entre 20 et 60 ans. Quelles mesures concrètes proposez-vous en ce sens ?

M. Jean-Claude Leroy. Au sujet de la pénibilité, je comprends vos réticences sur la médicalisation de la commission qui doit valider les parcours des salariés. Quelle composition proposez-vous ?

M. le commissaire exécutif fédéral de la CGT. Les jeunes, qui commencent à travailler tard, souffrent en outre d'une politique générale des entreprises qui les écarte du marché. Ils doivent conserver la possibilité de partir en retraite à 60 ans. Cela n'est possible que si les années d'études comptent pour les droits à la retraite. Il faut donc retravailler la notion de carrière complète pour tenir compte de l'évolution du marché du travail et du

développement de la précarité. Pour l'instant, les notions d'âge de départ et d'annuités ne veulent plus rien dire.

M. Maxime Gremetz. Toutes les années de formation doivent-elles entrer en compte dans le calcul ?

M. le commissaire exécutif fédéral de la CGT. Nous pensons que les stages, les formations et les années d'études doivent être pris en compte, mais avec un plafond : ce sont plutôt les populations favorisées qui font sept ou huit ans d'études après le bac. Une période de trois ans, qui correspond à la licence, pourrait paraître raisonnable.

M. le président Pierre Méhaignerie. Ou bien deux ans, ce qui correspond au BTS. Cela pourrait être un bon équilibre pour ne pas défavoriser non plus ceux qui commencent à travailler à 18 ans.

M. le commissaire exécutif fédéral de la CGT. Pour l'instant, il n'y a rien.

Nous n'opposons pas les jeunes et les seniors : nous avons un problème global d'emploi à régler. Affirmer que les seniors doivent rester au travail ne marche tout simplement pas : malgré la légère augmentation que vous avez évoquée, ils continuent à quitter massivement les entreprises, et les accords n'auront aucun effet parce qu'ils ne posent aucune contrainte. D'après les sondages, 57 % des employeurs affirment qu'il leur serait très difficile de faire travailler les salariés après 60 ans, et le taux est beaucoup plus élevé dans la construction et le commerce. Les employeurs ne sont pas prêts, il faut prendre ce fait en considération.

On peut traiter le problème de la pénibilité sans créer de nouveaux régimes spéciaux. L'urgence est de faire partir certains salariés plus tôt. Prendre le prétexte d'un refus des régimes spéciaux permet simplement de botter en touche. La commission de validation permettrait de vérifier le parcours des salariés en reconnaissant leur nombre d'années d'exposition. Elle pourrait comprendre, outre les partenaires sociaux, peut-être un médecin du travail, un représentant de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail et un inspecteur du travail.

La modulation des cotisations selon le poids des salaires dans la valeur ajoutée des entreprises, dans un premier temps, ne produira pas de gains très importants. En revanche, elle favorisera l'emploi et créera donc des ressources futures. Et il faut aussi réduire les exonérations, qui se montent aujourd'hui à 30 milliards d'euros. Les deux mesures conjuguées pourraient dégager 10 milliards d'euros.

La question de la taxation des revenus financiers appelle un véritable choix de société. Le choix fait dans les années précédentes au sujet des retraites est clair : on y consacrait 5,4 % du PIB en 1959, et 13,3 % en 2000. Oui, il faut encore augmenter la part du PIB consacré aux retraites. Ce n'est pas impossible, sachant qu'il va doubler d'ici 30 ou 40 ans. Encore faut-il le vouloir ! Depuis 2000, la part de PIB dirigée vers les dividendes a été multipliée par quatre !

M. le président Pierre Méhaignerie. La part de la valeur ajoutée affectée au travail a fortement baissé, et la rupture s'est faite en 1982.

M. le commissaire exécutif fédéral de la CGT. C'est donc bien un choix de société. Une part des dividendes doit être redirigée vers les retraites.

M. Gérard Rodriguez, conseiller fédéral pour l'activité retraite à la CGT. À propos de l'importance de la démographie dans le déséquilibre financier, il faut souligner que l'évolution démographique n'est pas nouvelle et que l'augmentation de notre espérance de vie ne doit pas, comme c'est parfois le cas, être présentée comme un handicap pour le pays ! Mais l'espérance de vie n'est pas tout : il faut aussi vivre en bonne santé. D'ici à 2050, le nombre de personnes âgées de plus de 60 ans va fortement augmenter. Plutôt que de déclarer que c'est un problème insurmontable, il faut évaluer les besoins de cette population et faire en sorte qu'elle ait un revenu convenable pour faire face à ceux-ci. Certes, nous vivons plus longtemps, mais aucune loi divine n'en infère qu'il faille travailler plus longtemps. Le progrès de la civilisation, c'est que la forte augmentation de la productivité du travail qui s'est produite, et donc celle des richesses créées, serve aux besoins de financement futurs des retraites. Sinon, il faut dire à qui elles doivent profiter...

Pour ce qui est de l'alignement entre le public et le privé, avant de brandir la question des six mois, il faut analyser à fond les modes de calcul. Il y a plusieurs termes à prendre en compte. La durée n'est pas prise en considération de la même façon dans le public et le privé. Revenir sur la règle des six derniers mois, c'est vouloir sans le dire augmenter la contributivité des régimes. Je prends le pari que très rapidement, après avoir imposé un recul dans la fonction publique, on commencera à soulever la question du calcul de la durée dans le privé... qui n'est pas fondé, je le rappelle, sur les heures effectives de travail. Dans le privé, il faut 200 heures de SMIC pour valider un trimestre. Or, un rapport de la Cour des Comptes propose déjà de prendre comme référence 300 heures de SMIC, ou 450... voire la durée effective d'activité ! Ce qui conduirait à une baisse dramatique des pensions dans le privé, en particulier pour les femmes qui sont plus touchées par le temps partiel contraint. Le débat sur les six derniers mois n'est donc qu'un prétexte : dans les faits, il n'y a pas tant de différence entre les pensions du privé et du public. Je connais des cadres supérieurs sortis des grandes écoles et retraités de la fonction publique après une très belle carrière : ils ont 3 000 euros de pension ! Il y a beaucoup de fantasmes qui courent sur le sujet : il faut tout mettre sur la table.

M. le président Pierre Méhaignerie. Vous vous demandez à qui doivent profiter les gains de productivité. Jacques Delors y a répondu dans son livre : dans les quinze dernières années, ils ont été absorbés par la montée des prestations sociales et des dépenses des collectivités locales, au détriment du pouvoir d'achat du salaire direct et des investissements pour l'avenir. C'est un élément important à rappeler.

M. le chargé de mission pour l'activité retraite à la CGT. M. Jacques Delors n'a pas tout à fait tort, mais il faut reconnaître que l'augmentation de la part des cotisations sociales est revenue aux salariés et cela nous semble une bonne chose. Nous pensons que ce sont des procédures collectives, sûres et finalement assez économiques, qui doivent garantir les besoins sociaux plutôt que des procédures individuelles qui coûtent au final beaucoup plus cher.

La cotisation retraite des fonctionnaires s'élève à 7,85 %, avec des taux de cotisation implicite considérables pour l'État. Dans un contexte de non-remplacement des fonctionnaires qui partent à la retraite, ces cotisations implicites ne peuvent qu'augmenter. Certes, on peut toujours réfléchir à augmenter le taux de cotisation, mais cela revient à baisser le traitement des fonctionnaires, qui augmente beaucoup moins vite que dans le privé depuis vingt ans, alors même que le Gouvernement fait tout pour remplacer une part du traitement de base par des primes. Déjà 23 % de la rémunération des fonctionnaires prennent la forme de primes, qui ne sont pas prises en compte pour le calcul de la retraite. Le taux de remplacement de 75 % est donc en réalité à peine supérieur à 60 %. Et de même que la

hausse des cotisations, le report de l'âge légal et l'allongement de la durée de cotisation reviennent tous les deux à baisser les pensions. L'effet n'est pas immédiat, mais tout de même bien réel.

M. le président Pierre Méhaignerie. Merci pour vos contributions. Les différences d'appréciation avec d'autres auditions, mais aussi certaines convergences, sont clairement apparues.

*

**Audition de M. Bernard Devy, secrétaire confédéral
de la Confédération générale du travail – Force ouvrière (CGT-FO)**

(séance du 5 mai 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous accueillons maintenant M. Bernard Devy, secrétaire confédéral de la Confédération générale du travail-Force ouvrière – CGT-FO – sur la réforme des retraites.

M. Bernard Devy, secrétaire confédéral de la CGT-FO. La question des retraites étant, pour nous, à la fois un dossier majeur qui engage l'ensemble des salariés et un problème de société, elle appelle une action plus dure que celles qui ont été engagées jusqu'à présent. En effet, les manifestations à répétition de 2009 n'ont pas été efficaces. Nous ne voulons pas qu'à la fin du mois de juin, on range pancartes et baskets et qu'on oublie pendant la période des vacances ce qui est un véritable sujet d'inquiétude pour les salariés. C'est pourquoi nous appelons à une journée d'action à la mi-juin. Il appartiendra ensuite aux organisations syndicales de définir leurs positions. Quant à nous, nous vivons au jour le jour : nous verrons, en fonction de la mobilisation des salariés, ce qu'il y a lieu de faire vis-à-vis de la réforme qui s'annonce.

La problématique posée en 2003 doit être revue. Nous n'avons plus la capacité aujourd'hui de régler le problème du financement par des transferts de l'assurance chômage vers l'assurance vieillesse, comme cela avait été envisagé à l'époque. Il y a aujourd'hui 5 millions de personnes en dehors du marché du travail, dont 3 millions seulement sont indemnisées. Comme je l'ai fait remarquer au cabinet du ministre il y a quelques jours, un recul de l'âge légal de départ à la retraite menacerait l'indemnisation d'un certain nombre de travailleurs qui se trouvent actuellement « dans les tuyaux », c'est-à-dire qui, licenciés par les entreprises à 57 ans et demi, bénéficient d'une garantie de trente mois d'indemnisation. On ne peut pas imaginer que ces personnes se retrouvent sans aucune indemnité en juillet 2012 ou avec les seuls secours prévus dans le cadre du revenu de solidarité active (RSA).

Pour nous, on ne peut donc pas dissocier le problème des retraites de celui de l'emploi.

Ce qu'il faudrait, bien évidemment, c'est que la croissance reprenne. Le déficit actuel de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS) correspond très exactement à la baisse d'activité, soit 30 %. La diminution de la croissance économique nous a fait perdre l'équivalent de 800 000 emplois en 2009, si bien que la masse salariale a, pour la première fois depuis l'après-guerre, baissé de 1,3 %, ce qui s'est traduit par des rentrées financières moindres.

S'agissant des régimes de retraite complémentaire, les perspectives de déséquilibre ont été ramenées à 7 ans : au lieu de n'avoir à décaisser qu'à partir de 2017, comme il était prévu dans les premières estimations faites en 2006, nous allons être obligés de le faire à hauteur de 2,5 milliards d'euros pour l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (ARRCO) et de 1 milliard d'euros pour l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC) à cause de la perte, sur trois ans, de quelque 9 milliards d'euros de cotisations. C'est dire nos craintes si le Gouvernement décidait, comme des rumeurs persistantes le laissent penser, de reculer l'âge de la retraite pour le faire passer progressivement à 61, 62 puis 63 ans.

M. Denis Jacquat. Ces rumeurs ont été démenties !

M. le secrétaire confédéral de la CGT-FO. Démenties ou non, nous ne pouvons pas ne pas en tenir compte.

Très prochainement, des éléments complémentaires au rapport du Conseil d'orientation des retraites (COR) vont nous être apportés. Attachez-vous à regarder l'économie que l'on peut escompter d'un recul progressif, à raison d'un trimestre par an, de l'âge du départ à la retraite à 61 ans en 2015 : 3,5 milliards d'euros, alors que rien que le déficit de la Caisse nationale est estimé à 13 milliards cette même année ! Cela montre qu'il faut absolument examiner les conditions réelles du financement de notre système de retraite.

Pour Force ouvrière, il faut d'abord essayer de séparer, une bonne fois pour toutes, ce qui relève du contributif de ce qui ressortit au non-contributif, c'est-à-dire des mécanismes de solidarité auxquels nous sommes profondément attachés et qui jouent à la fois sur l'intra-générationnel, c'est-à-dire entre les professions, et l'inter-générationnel, c'est-à-dire entre les jeunes et les moins jeunes. Nous devons à tout prix éviter qu'un conflit n'intervienne entre actifs et retraités au motif que les seconds auraient un niveau de vie supérieur aux premiers.

Les mécanismes attachés à la retraite touchant aux périodes de chômage, aux périodes de maladie et à la politique familiale conduite depuis 1945 – droits familiaux et droits conjugaux – vont être progressivement à la charge de la branche famille. Mais, le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) enregistre un fort déficit : alors qu'il devait lui être affecté 1,3 point de CSG, il ne lui en est transféré que 0,85. Si l'on avait une croissance économique plus forte, il serait en équilibre, mais ce n'est pas le cas. Nous devons trouver des éléments de financement qui lui permettent de trouver son équilibre sur le long terme, sans être soumis aux aléas de la conjoncture économique.

Je reprends l'exemple des régimes complémentaires. Si les partenaires sociaux ont réussi à constituer des réserves financières (61 milliards d'euros à l'ARRCO, une quinzaine de milliards à l'AGIRC), et il est naturellement inconcevable que ces réserves quittent le giron des partenaires sociaux, c'est, d'une part, parce que nous avons, en 1993, un rapport de charge supérieur à 100 % et, d'autre part, parce que nous en avons profité pour mettre en place un certain nombre de règles. Certains ont accusé ces règles d'être trop drastiques et de faire baisser le rendement – il ne serait plus possible aujourd'hui de prendre de nouvelles mesures diminuant le rendement, car elles rendraient nos régimes moins attractifs que les systèmes par capitalisation, ce à quoi nous ne tenons pas –, mais elles ont évité à ces régimes d'être soumis, comme l'assurance chômage, aux aléas de la conjoncture économique et ont donc permis de passer les caps difficiles. Je rappelle que nous payons des retraites à échoir et que nous recevons des cotisations à termes échus, ce qui fait que nous avons besoin d'un volant de réserve d'au moins six mois pour ne pas être obligés, demain, d'emprunter sur les marchés financiers.

Notre premier objectif est donc de séparer le contributif du non contributif, car notre système bismarkien, mis en place en 1945, a atteint ses limites : si nous continuons dans cette voie – les exonérations de charges sociales se sont élevées à 31 milliards d'euros cette année –, nous ne serons plus dans un système de financement de la protection sociale par le salaire différé, ce qui signifie qu'il va falloir trouver des solutions.

Pour sa part, le financement de la partie contributive passe par le paiement des cotisations sociales, et Force ouvrière a des propositions à faire en ce domaine.

Tout d'abord, il faudra, à un moment donné, prendre en compte le fait que les revenus du travail sont actuellement plus taxés que les revenus du capital. Même si nous n'y avons pas été favorables à une certaine époque, nous pensons que la CSG peut être un moyen de rétablir un équilibre entre les deux, à condition de revoir, dans le cadre d'une réforme fiscale, son architecture, afin que cette contribution pèse un peu plus sur les revenus du capital et un peu moins sur ceux du travail. Le déséquilibre que l'on constate depuis une vingtaine d'années dans le partage de la valeur ajoutée a eu pour conséquence une stagnation des salaires, qui pèse sur les rentrées financières de notre système de protection sociale. Après avoir examiné le problème de l'assurance vieillesse cette année, c'est au dossier de l'assurance maladie auquel nous nous attaquerons l'an prochain, ce qui signifie la mise en œuvre d'une réforme perpétuelle du système de financement de notre protection sociale.

En outre, si l'on considère que le régime dit universel de l'assurance maladie peut être, demain, financé non plus par la cotisation, mais par l'impôt, nous avons envisagé la possibilité de transférer un point de cotisation de la branche maladie à la branche vieillesse, sachant que cette dernière devra rester contributive. Comme la participation patronale au titre de la maladie est de 12,8 %, cela permettrait de récupérer 4,5 milliards d'euros au profit de l'assurance vieillesse. Enfin, il faudrait augmenter d'un point la CSG pour compenser.

Ceux qui pensent que nous pourrions sauver notre régime de retraite uniquement en jouant sur la durée de cotisation et sur l'âge du départ à la retraite font erreur. Ces mesures ne donneront des résultats qu'en 2035. Jusqu'à cette date, ce qui pourrait être bénéfique pour nos régimes, c'est le recul de l'âge de départ à la retraite. À partir de 2035, c'est la durée de cotisation qui peut jouer. Les jeunes rentrent dans la vie professionnelle aujourd'hui à 21 ans et demi ; si on leur impose une durée de cotisation de 42 ans, cela repoussera l'âge de leur retraite à 63 ans et demi. On ne pourra pas jouer continuellement sur ce levier, sous peine de pénaliser les jeunes qui font des études, à moins de valider celles-ci ou de faire cotiser pour celles-ci. À l'autre bout de l'échelle des âges, il faudra s'occuper des seniors, car les travailleurs sont licenciés à partir de 57 ou 58 ans. C'est pourquoi nous insistons, dans les discussions que nous avons avec le Gouvernement, sur la nécessité de trouver des recettes nouvelles. Mais, pour l'instant, pour ne fâcher personne, les représentants de celui-ci n'abordent ni la question du financement, ni celle de la durée de cotisation, ni celle de l'âge de la retraite.

M. Denis Jacquat. Ils écoutent !

M. le secrétaire confédéral de la CGT-FO. Nous ne pourrions pas ne pas aborder ces questions.

Vous connaissez le slogan de notre organisation : « *Retraites : 40 ans, c'est déjà trop !* »

Il me semble important de rappeler qu'en Allemagne, la durée de cotisation pour obtenir une retraite à taux plein est de 35 ans et que la durée moyenne d'activité en France est de 38 années.

En 1982, lorsque l'âge du départ à la retraite est passé de 65 à 60 ans, 45 % des personnes faisaient liquider leur retraite dans le cadre d'une incapacité de travail ou d'une invalidité. Aujourd'hui, il n'y en a plus que 20 % qui liquident leur retraite de cette manière.

Il faut éviter à tout prix qu'il y ait un transfert de charges sur l'assurance chômage, ce qui arriverait si l'on poussait les partenaires sociaux à réviser les conditions d'indemnisation de celui-ci, ou sur l'assurance maladie comme c'est le cas chez nos voisins

du nord de l'Europe, qui ont renvoyé sur l'invalidité une partie de ce qui pourrait être pris en charge par le système de retraite.

En Europe, l'âge moyen de départ à la retraite est 61 ans. Mais, en Allemagne, par exemple, les travailleurs ont la possibilité de partir sans condition d'âge à partir du moment où ils ont cotisé pendant 45 années. Comme l'apprentissage est très développé en Allemagne, les jeunes commencent à travailler à 15 ans ; ils partent donc aussi à 60 ans.

Le problème de la retraite est indéniablement lié à celui de l'emploi. Ce que nous craignons, c'est que l'effet cumulé d'un allongement de la durée de cotisation et du recul de l'âge de départ à la retraite n'augmente le nombre de personnes qui, n'entrant pas dans le cadre des préretraites ou dans celui des indemnités de chômage, partiront à la retraite avec une décote, comme cela a été le cas lors de la réforme de 2003.

S'agissant du problème de la pénibilité, nous regrettons que les partenaires sociaux n'aient pas été capables d'aboutir à une position commune. Une bonne définition de celle-ci a été trouvée, mais nous avons buté sur la question de la réparation parce que les employeurs n'ont pas voulu « mettre un kopeck ». Comme on ne peut pas renvoyer ce dossier aux parlementaires, nous proposons de laisser le soin aux branches professionnelles de le régler. En effet, le problème ne peut être abordé uniquement sous l'angle d'un départ anticipé à la retraite. Il importe également de réfléchir à la prévention et à l'amélioration des conditions de travail, ce qui passe notamment par le renforcement des institutions représentatives du personnel et, notamment, des comités hygiène, sécurité et conditions de travail. Il convient également de revoir le rapport au travail et donc l'organisation de celui-ci et non pas seulement l'organisation du temps de travail. Il faut examiner les postes de travail ou les fonctions occupées au sein de l'entreprise et essayer, en fonction de cette analyse, de permettre aux personnes concernées de partir plus tôt à la retraite avec des bonifications. Cela étant, une difficulté se pose : si le calcul se fait à titre individuel, le cas relèvera plutôt de l'assurance maladie ; si la question est traitée dans un cadre collectif, c'est un point sur lequel nous butons actuellement. C'est pourquoi nous préconisons que ce soit les branches professionnelles qui traitent le sujet. En effet, nous souhaitons qu'une cotisation, aussi minime soit-elle, soit définie et mutualisée dans un fonds dans lequel nous puissions puiser. Le ministre a exprimé la crainte, lorsque nous lui avons exposé ce souhait, que nous lui demandions d'abonder ce fonds s'il n'était pas suffisamment alimenté ; nous lui avons répondu que nous souhaitons qu'il soit géré paritairement.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il serait alimenté à la fois par les cotisations des salariés et celles des employeurs ?

M. le secrétaire confédéral de la CGT-FO. Oui. Il y aurait aussi un droit de tirage. On peut imaginer de mettre en place un mécanisme identique à celui qui existe pour les accidents du travail et les maladies professionnelles, afin de permettre à certains salariés de bénéficier d'un départ anticipé à la retraite en dehors des cas individuels qui seront traités par l'incapacité professionnelle.

Il restera toujours, cependant, des métiers pour lesquels nous ne trouverons pas de solution. Par exemple, on ne pourra pas faire travailler jusqu'à 67 ans un carreleur perclus de douleurs pour avoir posé du carrelage pendant trente ans. Les risques psychosociaux seront également moins faciles à évaluer.

Nous aurons à gérer un « stock » et un « flux » qui nécessiteront chacun des mesures spécifiques.

M. Denis Jacquat. Je vous remercie, monsieur Devy, pour cet exposé très clair et comme d'habitude très proche du terrain et de nos préoccupations.

Quel bilan tirez-vous des réformes de 1993 et de 2003 ? Souhaitez-vous revenir sur celles-ci ?

Quels sont les mécanismes de solidarité qu'il vous semble nécessaire de réformer ?

Quelles nouvelles sources de financement vous semblent disponibles ? Lesquelles privilégiez-vous ?

Que pensez-vous du Fonds de réserve pour les retraites ? Quel rôle le voyez-vous jouer dans le futur ?

M. Patrick Roy. J'aimerais connaître votre sentiment sur la méthode employée par le Gouvernement. Nous aurions besoin de beaucoup plus de temps pour trouver des solutions à la fois justes humainement et efficaces économiquement, éloignées des solutions simplistes avancées. Or, j'ai l'impression que, dans le débat qui nous est proposé, les choses sont déjà écrites : en effet, nous venons d'apprendre que le texte serait présenté en conseil des ministres le 13 juillet et que la discussion du texte débiterait début septembre.

Deuxièmement, avons-nous les moyens de mettre fin au scandale des petites retraites et de mettre un terme aux souffrances des retraités qui ne disposent que de quelques centaines d'euros par mois – et ce alors que la France est un pays riche ?

M. Jean-Pierre Door. Le slogan de votre organisation « *Retraites : 40 ans, c'est déjà trop !* » me semble relever d'une stratégie sinon de blocage, tout au moins de freinage. En trente ans, les choses ont évolué. Je souhaiterais que le débat soit plus ouvert et que l'on approfondisse la comparaison de notre système de retraite avec ceux de nos pays voisins.

Deuxièmement, la réforme en cours des cotisations accidents du travail-maladies professionnelles semble avoir l'aval de tous les partenaires sociaux. Pouvez-vous le confirmer ?

M. Maxime Gremetz. Comment vous situez-vous dans la bataille pour plus de justice et d'égalité entre les salariés du secteur public et ceux du secteur privé ?

M. Michel Issindou. Existe-t-il un travail collectif mené par les organisations syndicales sur la réforme des retraites ? Cherchez-vous à définir une plateforme commune ?

J'apprécie votre position sur la CSG. C'est un impôt assez juste puisqu'il taxe à la fois le capital et le travail, même si on peut regretter qu'il ne taxe pas plus le premier.

Il faut avoir conscience que, avec l'allongement de la durée de cotisation, presque plus personne ne touchera une retraite à taux plein. Il faut donc veiller à ce que les décotes ne soient pas trop violentes. La presse a relayé des rumeurs où il était question de décotes allant jusqu'à 20 ou 30 %. Quelle est votre position à ce sujet ?

Avez-vous des solutions spécifiques pour relever le niveau des retraites indignes évoquées par Patrick Roy ?

M. Régis Juanico. La question de la pénibilité aurait pu être traitée indépendamment de la réforme des retraites, si les partenaires sociaux étaient parvenus à un accord ou si le Gouvernement l'avait traitée par voie législative après 2008. Elle est

maintenant un volet de la réforme des retraites. Connaissez-vous les intentions du Gouvernement à ce sujet ? Y aura-t-il un volet prévention et un volet réparation ? L'exposition à des conditions de travail pénibles au cours du parcours professionnel devrait figurer dans un *curriculum laboris* mais nous ne sommes pas, pour l'instant, capables de le maîtriser techniquement.

M. le secrétaire confédéral de la CGT-FO. S'agissant de la question de la pénibilité, je ne peux rien vous dire sur les intentions du Gouvernement, bien que cette question nous soit apparue comme sa préoccupation première lors de la réunion que nous avons eue dernièrement avec le cabinet du ministre.

M. le président Pierre Méhaignerie. La pénibilité ou les longues carrières ?

M. le secrétaire confédéral de la CGT-FO. La pénibilité.

Les mesures pour prendre en compte les longues carrières vont se tarir. En raison du durcissement des conditions de départ, le nombre des départs a décliné de 100 000 à 20 000 : seuls ceux qui ont 59 ans peuvent en bénéficier. Ce dossier me semble donc clos.

Dans le domaine de la pénibilité, le législateur ne pourra pas tout faire, il devra se contenter de reprendre ce qu'ont fait les partenaires sociaux. Si ceux-ci étaient parvenus à un accord, cela aurait été plus facile pour le législateur de le traduire dans la loi. C'est pourquoi j'estime que ce dossier doit être renvoyé aux branches professionnelles.

Je n'ai pas évoqué toutes les corrections à apporter à la réforme de 2003. Notre système comporte encore des inégalités mais il faut savoir que tout système de retraite, quel qu'il soit, créera toujours ses propres inégalités.

La méthode employée par le Gouvernement est-elle trop rapide ? En fait, la priorité de ce dernier est de dégager des économies pour passer sous le cap des 3 % de déficits publics en 2013. Les marges sont étroites. La question des retraites, pour importante qu'elle soit, passe au second plan. C'est pourquoi elle est étudiée dans l'urgence et qu'il n'est proposé qu'une réforme paramétrique.

Cela étant, il ne faut pas, à chaque rendez-vous, dramatiser le problème de la retraite. Je m'inscris en faux contre la croyance selon laquelle il serait possible de réformer une bonne fois pour toutes notre système de retraite. Cela ne pourrait se faire en fixant le taux de cotisation à 22 ou 25 % et en passant d'un débat politique à un débat purement technique dans lequel les ajustements nécessaires seraient quasi-automatiques. Dans le système de comptes notionnels mis en œuvre par les Suédois, c'est la croissance qui vient revaloriser le capital et c'est l'espérance de vie de la génération à laquelle on appartient qui définit le moment où on peut prendre sa retraite, un coefficient de conversion jouant le rôle de la décote dans notre système actuel.

Nous ne sommes pas favorables à une réforme systémique. Il y a 38 régimes en France. Le général de Gaulle n'a pas réussi à les unifier en 1945. Je ne vois pas comment nous pourrions le faire aujourd'hui, alors qu'ils ont des règles et des paramètres différents.

En ce qui concerne les différences public-privé, l'application, par exemple, aux enseignants – qui appartiennent à la catégorie A de la fonction publique – et aux postiers – catégorie C – des règles de prise en compte des vingt-cinq meilleures années, plutôt que des six derniers mois, pour le calcul de la pension conduirait à une diminution respectivement de 20 % et de 25 % du montant de leur retraite. Par ailleurs, des pratiques se

sont développées dans la fonction publique dont il faut tenir compte. Des commissions paritaires revalorisent en fin de carrière les rémunérations des fonctionnaires qui n'ont pas eu une évolution de carrière à la hauteur de ce qu'ils auraient pu prétendre ou en retrait par rapport à celle qu'ils auraient eue s'ils étaient allés dans le privé. En outre, les primes s'étagent entre 15 % et 75 % des traitements. Donc, il faudrait non seulement revenir sur le statut de la fonction publique mais encore sur toute la grille indiciaire, comme est en train de le faire la SNCF à l'occasion de la réforme des régimes spéciaux puisqu'elle conserve ses salariés un peu plus longtemps en activité. Cela nécessiterait donc de revoir les évolutions professionnelles. Je livre ces éléments à votre réflexion.

On peut toujours prendre des exemples caricaturaux et citer les écarts qui peuvent exister entre les retraites de certains hauts fonctionnaires et les petites retraites réduites au minimum vieillesse pour stigmatiser les inégalités existant entre le public et le privé. Mais, je ne pense pas que cela doive être l'objet de notre réflexion, surtout quand on saura que le taux moyen de remplacement de la retraite dans le public est de 61 %.

Inversement, on verra qu'il serait tout aussi absurde d'appliquer au secteur privé la règle du secteur public – prise en compte des six derniers mois – quand j'aurai précisé que six salariés sur dix ne sont plus en activité quand ils prennent leur retraite, ce qui fait que les six derniers mois sont les plus mauvais de toute la carrière. Donc, il faut bien trouver une moyenne pour permettre au futur retraité de disposer, comme c'est l'objectif de tout système de retraite, d'un revenu de substitution lui permettant de vivre avec un minimum de décence et d'indépendance financière.

On ne peut plus bâtir un système sur les solidarités familiales d'antan ni sur les systèmes d'assistance d'avant guerre.

L'assurance retraite a été conçue à une époque où l'espérance de vie était de 65 ans, donc pour un risque qui ne devait pas arriver. Aujourd'hui, elle ouvre des droits. C'est pourquoi, il faut poursuivre notre effort en direction des petites retraites. Des dispositions ont été prises en 2003 pour augmenter le minimum vieillesse, mais elles sont limitées aux personnes seules.

L'une des mesures sur lesquelles nous souhaiterions revenir sont les plafonds fixés pour les pensions de réversion. Nous souhaiterions également que les polypensionnés dans le secteur agricole ou dans le secteur privé relevant de la CNAVTS puissent faire liquider leur retraite par l'une ou l'autre caisse, en neutralisant par des opérations comptables entre caisses. Ce serait plus juste et cela éviterait que certaines personnes ne soient pénalisées.

En cas de veuvage précoce, il est inutile de prévoir, comme dans la réforme de 2003, le versement d'une pension de réversion sans condition de ressources, car la pension de réversion serait très faible. En revanche, il faudra probablement revoir l'assurance veuvage pour permettre aux personnes qui se retrouvent en situation de veuvage précoce d'avoir un revenu leur permettant de se retourner. Enfin, il faudra réfléchir à un dispositif permettant de mettre en place une rente éducation pour les personnes qui se retrouvent seules avec des enfants en bas âge.

Concernant notre appréciation sur la réforme de 2003 ? En 1993, nous avons laissé passer les trains. Les salariés sont aujourd'hui effarés d'apprendre la baisse régulière du niveau des pensions. Une personne qui a travaillé pendant vingt-cinq ans au plafond de la sécurité sociale ne peut plus prétendre à 50 % de retraite mais au maximum à 43 %. Il n'y a plus une retraite de base supérieure à 1 250 euros pour un cadre. L'AGIRC et l'ARRCO

comptent désormais respectivement pour 65 % et 33 % du montant de la retraite totale. Ce ne sont plus des compléments, mais des éléments majeurs de la retraite.

La réforme de 2003 a obligé certains fonctionnaires à supporter la décote, ce qui a entraîné une baisse progressive du niveau de leur retraite. Or, on n'a pas trouvé de solution à cette baisse. Si l'on veut donner confiance aux futures générations, il faut éviter de leur dire que le manque de financement, une démographie défavorable et l'allongement de l'espérance de vie nous mènent dans le mur.

Il faut d'ailleurs relativiser cet allongement de l'espérance de vie. L'espérance de vie en bonne santé est aujourd'hui de 63 ans. L'évolution que nous avons connue au cours des trente dernières années résulte de l'élévation du niveau de vie des retraités qui a entraîné celle de leur niveau de bien-être. La paupérisation d'une partie des retraités – un million d'entre eux vivent actuellement en dessous du seuil de pauvreté et 3 millions vivent avec moins de 900 euros par mois – montre que l'on est en train de détricoter tous les efforts qui ont été réalisés. Il serait dommage que, dans un pays comme le nôtre, on ne s'attache pas à conserver tout ce qui a fait la valeur de notre système de retraite par répartition.

Je suis effaré par la campagne de communication du Gouvernement. En dehors du fait que les 123 photos ne montrent en réalité que 40 personnes différentes portant des tenues vestimentaires différentes – ce qui est un aspect anecdotique amusant –, elle n'a d'autre but que d'appeler l'attention sur le fait que l'espérance de vie n'est pas la même qu'avant. On ne va tout de même pas tuer nos parents ! Si elle avait mis en avant les éléments de solidarité de la retraite par répartition, nous aurions souscrit à la démarche car les retraités doivent être conscients que, si on ne défend pas le système de retraite actuel, leurs retraites en seront également fragilisées. Il faut créer un lien intergénérationnel.

Les mécanismes de solidarité auraient également besoin d'être revus, mais nous marchons là sur des œufs.

La politique familiale doit être revisitée, car la structure de la famille a évolué depuis 1945 et certaines corrections seraient sans doute justifiées. Mais cela ne peut se faire en deux mois.

Au-delà de ce qui va se passer en juillet, septembre et octobre, il sera donc nécessaire de revoir en permanence le dossier retraite, ne serait-ce que parce que personne n'est capable de prévoir le nombre des naissances ou le taux de croissance économique en 2040 ou en 2050. Il est déjà suffisamment difficile de faire des prévisions au-delà de 5 ou 10 ans !

J'ajouterai aux pistes de financement que j'ai citées tout à l'heure la compensation à 100 % des exonérations de charges sociales. Le fait qu'elles ne le soient qu'à 90 % coûte, chaque année, un milliard d'euros à la CNAV.

Comme je l'ai déjà indiqué, nous ne sommes pas opposés à un point de cotisation supplémentaire. Le fait de vivre plus vieux impose de payer un peu plus. Les retraites représentent actuellement 13,2 % du PIB : nous ne sommes pas sûrs que ce taux soit un plafond indépassable. En 1960, les retraites représentaient 5,3 % du PIB, qui s'élevait alors à 370 milliards d'euros. À l'heure actuelle, le PIB atteint 1 700 milliards d'euros. On nous dit que le PIB va doubler d'ici à 2040 ; eh bien, je le souhaite car si c'est le cas, cela signifiera que la France aura encore eu la capacité de se développer.

Nous sommes contre les scénarios catastrophes. Il nous est reproché, ainsi qu'au Conseil d'orientation des retraites, de présenter des chiffres éloignés de la réalité, comme un taux de chômage à 4,5 %. Mais, si vous dites que le taux de chômage va rester à 9 % pendant quarante ans ou que le taux de productivité va stagner à 1,2 % – ce qui signifie, en fait, qu'on fait une croix sur l'industrialisation du pays –, vous allez désespérer complètement la population française.

M. Denis Jacquat. D'autant que le taux de 4,5 % résulte d'une enquête commandée par des membres du conseil d'orientation il y a quatre ou cinq ans, soit avant la crise.

M. le secrétaire confédéral de la CGT-FO. Il est actuellement difficile de parvenir à une position commune des organisations syndicales sur la question du financement. Au reste, il ne vous a pas échappé que l'une d'elles est actuellement en période de réflexion avant la tenue de son congrès au mois de juin. J'ajoute que le dossier de la représentativité a quelque peu gêné la communication avec les autres organisations. Cela étant, nous continuons à nous parler et nous organisons des rencontres bilatérales qui permettront de mettre en commun les positions de chacun. Mais j'ai cru comprendre que la dernière intersyndicale qui réunit les référents retraite n'avait pas débouché sur des prises de position significatives.

M. le président Pierre Méhaignerie. Quels rapprochements pourrait-on faire encore entre le secteur public et le secteur privé ?

M. le secrétaire confédéral de la CGT-FO. La procédure de rapprochement a déjà été plus ou moins engagée. Ce qui est important aux yeux des gens du privé, ce sont les paramètres les plus significatifs, à savoir l'âge de départ à la retraite, la durée de cotisation, la surcote et la décote, qui sont des éléments qui fédèrent d'une certaine manière les régimes. Il me paraît difficile de faire plus.

En 1945, on a laissé les régimes chercher leur propre voie. Ils ont cheminé en parallèle et ont défini des règles permettant à leur système d'être solvable. Chaque régime n'est pas renfermé dans sa coquille, mais il verrait d'un assez mauvais œil de devoir revoir des règles pour lesquelles il a dû consentir des efforts.

Cela étant, il faut certainement favoriser certaines convergences. De ce point de vue, le dispositif GIP Info Retraite, mis en place par la réforme de 2003, constitue une avancée significative. Il permet à toute personne qui le souhaite d'avoir des indications plus précises sur sa carrière et de pouvoir opérer un choix cinq ans avant la retraite, notamment sur les paramètres qui commandent le montant de sa pension.

Nous refuserions, par contre – parce que cela reviendrait à mentir aux gens – qu'un quatrième paramètre – sous la forme d'un âge pivot – soit introduit en même temps qu'on affirmerait ne pas toucher au droit à la retraite à 60 ans. On reproche souvent aux régimes de retraite d'être difficilement lisibles. Il faut donc que le législateur, dans sa grande sagesse, définisse des règles claires pour les salariés.

M. le président Pierre Méhaignerie. Donc la décote 60-62 ans n'est pas une bonne voie.

M. le secrétaire confédéral de la CGT-FO. Pour nous, non,

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous vous remercions, monsieur Devy.

**Audition de Mme Danièle Karniewicz, secrétaire nationale
de la Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres
(CFE-CGC)**

(séance du 12 mai 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui, dans le cadre de nos auditions des partenaires sociaux sur la réforme des retraites, Mme Danièle Karniewicz, secrétaire nationale de la CFE-CGC, en charge de ce dossier au sein de sa Confédération, qui est également présidente du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAVTS).

C'est avant tout, madame, la responsable de la CFE-CGC que nous souhaitons entendre, afin de connaître la position de votre organisation sur la situation de notre système de retraite et les propositions de réforme qui vous paraissent les plus propres à préserver notre modèle par répartition.

Mme Danièle Karniewicz, secrétaire nationale de la CFE-CGC. Le constat nous est commun à tous : celui d'un important déficit cumulé. En dépit de la reprise de la dette par la Caisse d'amortissement de dette sociale (CADES) en 2008, le déficit cumulé depuis 2005 du régime de base, géré par la CNAVTS, est de 17,9 milliards d'euros ; il devrait s'accroître de 8 milliards cette année et s'aggraver au rythme de 10 milliards d'euros par an les années suivantes. Le déficit de la plupart des régimes de retraite devrait connaître une aggravation similaire, notamment celui de l'Association générale des institutions de retraite des cadres, l'AGIRC, et de l'Association pour le régime de retraite complémentaire, l'ARRCO. Aujourd'hui, ces caisses doivent prélever sur leurs réserves pour financer les retraites.

Pour ma confédération, un tel déficit n'est plus tenable. Il pose une question majeure bien qu'insuffisamment débattue : celle du niveau des pensions, qu'il faut distinguer du niveau de vie. Je parle là du revenu de remplacement, le taux de remplacement étant le rapport entre la première pension de retraite et le dernier salaire d'activité. En valeur relative, celui-ci ne cesse de baisser pour les salariés du privé. C'est là un point fondamental du débat autour des retraites. En effet, à la différence de ceux relevant d'autres régimes, les salariés du privé n'ont aucune lisibilité sur le taux de remplacement. Le taux de 72 % que l'on affiche est un taux moyen, qui n'a rien à voir avec les taux effectifs. Si l'État garantit un taux de remplacement net de 85 % aux salariés ayant travaillé à temps complet et justifiant d'une carrière complète entièrement cotisée au SMIC, les autres ne savent pas aujourd'hui quel sera le montant de leur retraite. C'est là un point crucial, car si rien n'est fait ou si les décisions prises sont insuffisantes, le niveau des pensions constituera automatiquement la seule variable d'ajustement, au détriment des salariés les plus jeunes. Si l'on veut que ceux-ci retrouvent confiance dans notre système de retraite, le rendez-vous de 2010 doit être l'occasion de poser la question de la lisibilité du niveau des pensions.

C'est avec cet objectif de lisibilité que nous préconisons l'instauration d'un « bouclier retraite ». Nous ne demandons pas un taux de remplacement garanti de 70 ou 75 % pour tous, tel qu'il existe dans d'autres régimes, mais un niveau de pension minimal pour chacun. Il s'agit de mettre fin à la dégradation du montant des retraites et de donner à l'ensemble des Français, qui contribuent au système de retraite durant toute leur vie professionnelle, l'assurance que le rendement de leurs cotisations ne baissera pas en deçà d'un certain niveau, qui reste à définir. Aujourd'hui, certains bénéficient d'un taux de remplacement de 50 % seulement, et demain certains partiront avec un taux de 40 %, voire

de 30 %. La garantie d'un niveau de pension minimal serait un moyen de redonner confiance, notamment aux plus jeunes, dans notre système de retraite.

L'instauration d'une telle garantie suppose de consentir des efforts importants. À système constant – imaginer d'autres systèmes permet surtout de ne pas affronter la réalité –, assurer le financement de notre système de retraite suppose que l'on joue sur l'un de ces trois leviers : la durée d'assurance, le montant des cotisations ou des ressources affectées aux régimes de retraite, ou le niveau des pensions. Notre objectif étant de préserver, voire d'améliorer le niveau des pensions, il reste les deux premières variables d'ajustement : le niveau des ressources affectées au système de retraite, qui représentent actuellement treize points de PIB et dont ma confédération juge qu'elles devront être augmentées, et la durée de cotisation, elle-même dépendant de l'âge légal de départ à la retraite et du nombre d'annuités requises. Or, des mesures telles que le recul de l'âge de départ ou l'accroissement du nombre d'annuités ne devant produire leurs effets qu'après 2020, elles ne combleront pas les déficits actuels des caisses, qui devront chaque année trouver d'autres sources de financement. La nécessité pour notre système de retraite de trouver des ressources supplémentaires reste donc entière.

En ce qui concerne la durée d'assurance, la CFE-CGC préfère qu'on recule l'âge légal d'ouverture des droits à la retraite plutôt qu'on augmente le nombre d'annuités. En effet, c'est le meilleur moyen d'ajuster les financements d'ici 2025. De toute façon, les jeunes actifs savent très bien qu'ils ne partiront pas à la retraite à soixante ans. Le vrai problème qui se pose à eux est celui du niveau de pension auquel ils auront droit au moment de leur départ.

Quoi qu'il en soit, aucune de ces solutions n'est satisfaisante, comme le montrent les projections rendues publiques, hier, par le Conseil d'orientation des retraites (COR). Dans le scénario le plus pessimiste, celui d'un âge légal de soixante-cinq ans et de quarante-cinq annuités de cotisation, les besoins de financement ne seront couverts qu'à hauteur de 60 % à l'horizon 2030. Refuser d'envisager une augmentation des recettes revient donc à consentir à voir le niveau des pensions se dégrader dans des proportions considérables. Je préfère que l'on joue sur le levier du niveau des cotisations, y compris salariales – même si ce type de solution ne remporte pas un franc succès au sein de ma propre confédération – plutôt que de mettre en place des systèmes privés d'épargne salariale qui offrent des garanties insuffisantes. Il s'agit de trouver ensemble les moyens qui nous permettront de préserver le niveau des pensions. À la différence de ceux qui ne proposent aucune solution de financement, ce qui revient à consentir tacitement à la dégradation du niveau des pensions, j'assume mes choix. Je défends le régime par répartition, parce que c'est un régime solidaire et qui contribue au « bien vivre ensemble », mais les limites de la solidarité, c'est la redistribution : il faut un équilibre entre ceux qui participent à la solidarité et ceux qui en bénéficient. L'allongement de la durée de cotisation pénalise d'abord les plus modestes et les femmes.

Pour ma part, je pense que le premier paramètre à modifier est l'âge légal de départ à la retraite à l'horizon 2025. Quant au paramètre du nombre d'annuités, on ne pourra pas repousser ce curseur indéfiniment, sinon les salariés ayant commencé à travailler après vingt-deux ans devraient partir à la retraite à 67, voire à 70 ans : on devrait considérer une durée de cotisation de 41,5 ou 42 annuités comme une carrière complète. Pour toutes ces raisons, le critère de l'âge est meilleur et plus rassurant pour les plus jeunes.

Par ailleurs, le fait de travailler plus tôt ne justifie pas, à mes yeux, qu'on puisse partir plus tôt. Aujourd'hui, en effet, travailler plus tôt, c'est d'abord cotiser plus tôt. Est-il juste que les jeunes en apprentissage puissent cotiser, et non les élèves ingénieurs ? On ne

devrait plus opposer ainsi les parcours professionnels : il faut donner aux étudiants la possibilité de cotiser, comme cela se fait dans d'autres pays, au moins pendant les périodes de stage, les stagiaires travaillant autant, sinon plus, que les salariés titulaires d'un contrat de travail à durée indéterminée. Là encore, l'âge me semble une variable plus fédératrice que le nombre d'annuités.

L'autre question sensible du point de vue de la durée de cotisation est l'emploi des seniors, voire l'emploi en général, l'insertion dans le marché de l'emploi étant très difficile dans notre pays. Certes, cette question fait l'objet de négociations dans les entreprises, mais les progrès sont insuffisants, et il ne faut pas attendre que les comportements changent, ce qui demande toujours beaucoup de temps, pour agir sur les retraites.

Le problème de la pénibilité est un problème difficile. L'incapacité à travailler du fait de l'usure professionnelle doit être distinguée de la retraite. Cette impossibilité de continuer à travailler, inaptitude au travail ou invalidité, est un risque aujourd'hui financé en partie par la solidarité, au même titre que le chômage ou la maladie. Aucun pays n'en assure le financement par son système de retraite. Mais si l'on considère que notre système a suffisamment de marges de manœuvre pour le faire, allons-y ! Continuons à charger la barque. Je ne nie pas que l'allongement de la durée de cotisation pose un vrai problème de ce point de vue, mais c'est par une consolidation des mécanismes de solidarité qu'il convient de le résoudre.

L'usure professionnelle différée se traduit par la réduction de l'espérance de vie dans certains métiers et là, la difficulté est réelle : tout le monde ne bénéficie pas du même « droit de tirage » dans un système de retraite par répartition. Mais, faut-il financer ce qui serait un véritable « permis de tuer », puisqu'il s'agirait de laisser des salariés dans un poste pendant trente ans tout en sachant que cela réduit leur espérance de vie ? En tout état de cause, on ne pourra jamais prendre en compte toutes les pénibilités de tous les métiers, même à l'aide du critère de l'espérance de vie. La résolution de cette question passe d'abord par la prévention *via* l'amélioration de l'organisation et des conditions de travail, qui relève des entreprises et des branches professionnelles, l'État ne devant contribuer qu'à titre complémentaire : ce n'est pas à un régime collectif de retraite de supporter l'ensemble de cette charge.

La thématique des ressources est incontournable. La retraite étant considérée comme un salaire différé, principe qui fonde notre système, elle doit être d'abord contributive, les droits à la retraite étant fonction des cotisations versées. La préservation de notre système par répartition suppose donc un élargissement de l'assiette des prélèvements au-delà des salaires. Que l'on augmente la contribution sociale généralisée (CSG) ou que l'on instaure une cotisation sociale sur la consommation, comme la CFE-CGC le préconise depuis longtemps, cela relève au fond de la même logique : il s'agit de consacrer une plus grande part du PIB aux retraites. L'essentiel est de constituer des marges de manœuvres pour ne pas laisser filer les déficits de 10 à 15 milliards d'euros par an et préserver ainsi le niveau des retraites.

Il faut aussi poser le problème des exonérations de charges sociales, dont le coût dépasse les 30 milliards d'euros : il faudra bien un jour évaluer leur impact sur l'emploi et, s'il y en a, le coût des emplois ainsi créés.

Il y a cette année deux rendez-vous importants en matière de retraites : en ce moment, au Parlement s'agissant du régime de base ; en octobre et en novembre, avec les partenaires sociaux s'agissant de l'AGIRC et de l'ARRCO. Nous devons élaborer ensemble

un consensus : il ne faudrait pas que l'État laisse l'AGIRC et l'ARRCO se débrouiller seuls face au problème du financement de notre système de retraite.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie, madame, de ce langage clair et dénué de langue de bois.

M. Denis Jacquat. Certains parlent d'édifier une maison commune des retraites. Quelles convergences mettre en place pour unifier les différents régimes de retraite ? Le taux de cotisation vous semble-t-il une bonne piste ? Le Fonds de réserve pour les retraites doit-il jouer un rôle à l'horizon 2020, 2030, ou à plus court terme ? Quelles mesures concrètes proposez-vous pour améliorer les retraites des femmes, cette question s'inscrivant dans la problématique plus large de l'incidence des inégalités professionnelles sur le niveau des retraites ?

Mme Marisol Touraine. Vous dites qu'on ne trouvera pas de solution au déficit des régimes de retraite sans modifier le niveau des pensions, l'âge légal ou le taux de cotisations. Considérez-vous que l'état du marché de l'emploi n'est pas un élément décisif ? Pourtant, si le taux d'emploi des seniors et des jeunes n'augmente pas, aucune réforme ne permettra de revenir à l'équilibre. Le bouclier retraite que vous préconisez sera-t-il défini en valeur absolue ou calculé en fonction du dernier salaire ? Puisque vous ne souhaitez pas que le système des retraites prenne en compte la pénibilité, envisagez-vous la mise en place d'un mécanisme pour compenser les effets de la discontinuité des carrières et de la précarité ?

M. Maxime Gremetz. Je suis étonné de vous voir contester ainsi la prise en compte de la pénibilité, alors que tous les partenaires sociaux reconnaissent des critères de pénibilité tels que le travail posté, selon les métiers et les branches concernés. Vous parlez de la nécessité de trouver des ressources nouvelles : cela ne pose-t-il pas la question des exonérations de cotisations sociales et celle de l'élargissement de l'assiette aux richesses issues de la spéculation, le Président de la République lui-même reconnaissant aujourd'hui la nécessité de faire contribuer les revenus du capital au financement des retraites ? Les projections du COR le confirment : si on joue sur les deux seuls leviers de l'âge légal et de la durée de cotisation, il faudra travailler 70 ans pour avoir droit au niveau de pension actuel, qui est déjà insuffisant depuis la réforme Balladur de 1993. Plus généralement, il faut poser la question de la redistribution de la richesse à un moment où les revenus du capital augmentent, quand ceux du travail ne font que baisser. Jouer sur ces seuls leviers ne permettrait de financer que 53 % des pensions à leur niveau actuel. N'y a-t-il pas d'autres paramètres tels que la situation de l'emploi ou la politique salariale ?

M. Jean-Luc Prével. Puisque les partenaires sociaux font preuve d'une grande responsabilité dans la gestion des régimes complémentaires, pourquoi ne pas leur confier la gestion du régime général ? Un régime universel de retraite intégrant les 38 régimes actuels et les régimes complémentaires ne permettrait-il pas plus de lisibilité et d'équité ? Que pensez-vous de l'instauration d'un régime par points ou en comptes notionnels permettant une retraite à la carte ? Êtes-vous satisfaite des modalités actuelles de financement des avantages de vieillesse à caractère non contributif par le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) ?

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. Monsieur Jacquat, je ne vais pas défendre la solution d'une maison commune des retraites qui n'est pas la mienne. La question d'une réforme de l'architecture du système de retraite ne manque pas d'intérêt, en ce qu'elle permettrait une remise à plat des questions de solidarité et favoriserait une plus grande lisibilité et la convergence des différents régimes ; mais une réforme systémique prendrait des années, et l'urgence d'aujourd'hui c'est la question du financement. La

diversité de nos régimes de retraite est l'héritage d'une logique par métiers, qui est encore très prégnante aujourd'hui : la remettre en cause ne sera pas une mince affaire.

Il est vrai que les différences de traitement, qui en sont la conséquence, heurtent les attentes de nos concitoyens en matière d'égalité de traitement : le rendez-vous Retraite 2010 ne saurait faire l'impasse sur cette exigence d'égalité, très forte dans le domaine des retraites. Les salariés du privé ont le sentiment que l'État les laisse tomber, quand ils voient que la question du niveau de leurs futures pensions n'est jamais évoquée. Et ne croyez pas que l'affichage de mesures telles que la prise en compte des vingt-cinq dernières années, au lieu des six derniers mois, pour le calcul de la retraite des fonctionnaires suffise à les rassurer !

Parlons plutôt du taux de remplacement : de ce point de vue, il y a aujourd'hui un fossé entre le traitement réservé aux salariés du privé, soit trente millions de personnes, retraités compris, et ceux relevant d'autres régimes, qui bénéficient d'un taux de remplacement garanti de 75 %. Et si les primes ne sont pas comprises dans le calcul de ce taux, c'est qu'elles n'ont pas été soumises à cotisation. Si on ne parvient pas à faire converger les deux régimes, qu'on rassure au moins les salariés du privé, notamment les jeunes : qu'ils sachent au moins quel niveau de pension ils pourront espérer. C'est l'objectif du bouclier retraite que nous proposons. Or, je crains que ce rendez-vous de 2010, avec ces deux séries de négociations séparées, l'une pour le public, l'autre pour le privé, n'aboutisse, modifications des paramètres de calcul des pensions mises à part, à offrir trop de garanties aux uns et aucune aux autres.

Je me réjouis de ne pas avoir à me prononcer sur le sort du Fonds de réserve pour les retraites en tant que présidente du conseil d'administration de la CNAVTS, les organisations représentées au sein du conseil s'étant prononcées contre notre proposition d'utiliser le fonds pour faire face aux besoins les plus urgents. L'objectif assigné au fonds à sa création était de constituer une réserve destinée à lisser les besoins de financement du système de retraite après 2020 et de faire face aux déficits des régimes. Or, ni les 34 milliards d'euros dont il dispose aujourd'hui, ni les 60 à 80 milliards d'euros dont il devrait disposer à l'horizon 2025, selon les dernières projections, ne lui permettront d'atteindre son objectif initial. Autrement dit, il ne pourra jamais répondre à sa mission fondamentale. Certes, on peut toujours considérer qu'y toucher serait un crime de lèse-majesté. Pour ma part, j'estime qu'il vaut mieux chercher d'autres solutions de financement à long terme et mobiliser le fonds pour faire face aux échéances plus urgentes.

Vous m'interrogez sur la retraite des femmes. Si la mutualisation des risques que permet la répartition apporte déjà des correctifs précieux au bénéfice des femmes – je pense notamment aux droits dérivés –, la retraite ne peut pas corriger toutes les inégalités de la vie professionnelle. Pour ma part, je souhaiterais que les femmes obtiennent davantage de droits propres, les droits dérivés ne reflétant pas une conception de la société qui me convient.

M. Denis Jacquat. Comment faire ?

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. C'est une vraie question et nous n'allons pas y répondre aujourd'hui ! Les droits propres devraient permettre d'intégrer au parcours professionnel les périodes telles que les congés maternité. On devrait attacher des droits à ces périodes elles-mêmes, plutôt que de tenter de corriger les inégalités au moment de la retraite, d'autant que la situation familiale ou matrimoniale des assurées peut avoir changé entre-temps : aujourd'hui, des femmes qui n'ont pas cotisé suffisamment doivent se contenter d'une retraite dérisoire si elles se séparent de leur conjoint. Je voudrais au passage relever une injustice : alors qu'on permet aux salariés jouissant de droits propres de cumuler emploi et retraite, les veuves qui ne bénéficient que d'une pension de réversion, parce

qu'elles se sont consacrées à leur famille, n'ont pas le droit de cumuler cette pension avec un emploi.

En ce qui concerne l'emploi, madame Touraine et monsieur Gremetz, j'ai bien dit qu'il était une priorité en matière de retraite : il constitue, avec la croissance, une variable essentielle. Mais, les difficultés qu'on rencontre dans ces domaines ne justifient en rien l'immobilisme sur les retraites, d'autant qu'elles aggravent encore les déficits des régimes. En vérité, notre système de retraite aurait dû être réformé il y a vingt ans, quand notre économie allait mieux : c'est alors qu'il aurait fallu poser, comme d'autres pays l'ont fait, la question de la démographie des régimes et anticiper les problèmes. Ce n'est pas pour autant qu'il faille s'opposer à la mise en place d'incitations à la création d'emplois, telles que les exonérations de charges patronales, pourvu que celles-ci favorisent réellement l'emploi. Dans le cas contraire, il ne faut pas hésiter à les remettre en cause.

M. le président Pierre Méhaignerie. Comment distinguer celles qui sont créatrices d'emplois des autres ?

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. Ce n'est pas mon rôle d'opérer cette distinction. Mais, tant que ces dispositifs favorisent l'emploi, même peu qualifié, il faut les maintenir.

Bien évidemment, monsieur Gremetz, la politique salariale joue également un rôle fondamental dans l'équilibre des caisses de retraite, puisque les cotisations de retraite pèsent sur la masse salariale. Savez-vous que les revenus de 33 % des affiliés de l'AGIRC sont en dessous du plafond de la sécurité sociale ? On voit qu'il y a un vrai problème de grille salariale dans notre pays, et ce n'est pas sans conséquence pour les retraites. Nous pouvons en revanche nous féliciter de notre politique familiale, puisque notre taux de natalité nous permet d'envisager un âge de départ à la retraite plus précoce qu'en Allemagne.

La valeur du bouclier retraite devra évidemment être proportionnelle au salaire, la carrière devant traduire la reconnaissance du mérite et du travail. Conformément à ce principe, il faut préserver le lien entre le salaire et la retraite. La vraie question est de savoir quel salaire devra servir de base de calcul pour fixer le taux de remplacement. Le problème n'est pas aussi simple que dans la fonction publique, où le dernier traitement est toujours le meilleur, ce qui – autre inégalité entre les deux régimes – n'est pas forcément le cas dans le privé, où les parcours professionnels sont plus heurtés. Il faudra donc retenir une autre base de calcul.

M. le président Pierre Méhaignerie. Quelle est votre position à propos de la prise en compte des vingt-cinq dernières années au lieu des six derniers mois pour le calcul de la pension des fonctionnaires ?

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. Sans vouloir faire de provocation, je dirais que je m'en moque un peu. Peu importent les paramètres de calcul : ce qui compte, c'est le résultat.

M. le président Pierre Méhaignerie. Ma question porte sur la perception de cette mesure.

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. Il ne faudrait pas laisser croire aux Français qu'elle suffirait à tout régler, alors qu'elle ne résoudra aucun problème, quand elle ne contribuera pas à accentuer les écarts de traitement si elle aboutit à garantir à la fonction publique un niveau de pension supérieur au privé.

En ce qui concerne la question de la précarité, la CNAVTS a entamé en 2008 une réflexion sur les moyens de limiter l'incidence des cassures dans les parcours professionnels, telles que la maladie ou le chômage – sur le niveau des pensions. Aujourd'hui, en effet, les périodes de chômage sont prises en compte pour le calcul des retraites, non pas sur la base du salaire d'activité, mais sur des bases forfaitaires. Cette réflexion recoupe la question de l'assiette des cotisations, une assiette plus large devant permettre de mieux valoriser ces périodes de rupture.

Comment pourrais-je nier la pénibilité au travail, monsieur Gremetz, alors qu'ayant travaillé dans l'industrie chimique, j'ai pu y mesurer les effets du travail posté ? Je dis simplement que c'est d'abord au sein des entreprises que ces difficultés doivent être résolues, via une autre organisation du travail, et que la pénibilité ne pourra pas être financée par les régimes de retraite. Cette question relève davantage de la santé au travail et doit, en tant que telle, faire l'objet d'une prise en charge au niveau de l'entreprise et des branches professionnelles, ce qui n'exclue pas une contribution de la collectivité au titre de la solidarité nationale. J'ajouterais, au risque de vous déplaire, que la durée d'exposition à la pénibilité ne me semble pas devoir nécessairement ouvrir droit à une retraite anticipée, même si ce critère ne peut pas être négligé. La CFE-CGC préconise d'ailleurs la mise en place d'un « *curriculum laboris* » tenu par la médecine du travail, qui permettrait de mesurer l'exposition au risque ou à la pénibilité durant le parcours professionnel. Ces questions me semblent, en effet, relever d'abord d'une logique médicale.

Il faudrait peut-être inscrire cette question de la pénibilité dans une logique de réinsertion professionnelle, qui permettrait à des salariés de s'orienter vers d'autres emplois, plutôt que dans une logique de retraite anticipée. Sans remettre en cause les acquis de la fonction publique, comment ne pas s'interroger sur l'étendue des avantages liés à la reconnaissance de la pénibilité dans certaines filières, quand on voit que beaucoup d'infirmières exercent dans le privé après avoir fait valoir leurs droits à la retraite anticipée dans le public ?

Mme Catherine Génisson. Cette faculté n'est ouverte qu'à celles qui ont élevé trois enfants !

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. Les infirmières qui ont élevé trois enfants peuvent en effet prendre leur retraite après quinze ans de service.

Mme Catherine Génisson. Cela n'a rien à voir avec la pénibilité !

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. En tout cas, c'est ainsi que l'opinion publique le perçoit.

Monsieur Gremetz, j'ai décidément un problème de compréhension avec vous ! Je n'ai pas pu dire que l'âge et la durée de cotisation étaient les seuls leviers sur lesquels jouer puisqu'il s'agit pour moi d'un seul et même levier : celui de la durée d'assurance, le deuxième levier étant celui des ressources. Dans cette perspective, il est évidemment envisageable de taxer davantage les revenus financiers ou de réexaminer certains allègements de charges patronales. Je n'ai cependant pas les éléments pour dire jusqu'où il faut aller dans ce domaine : je sais simplement que, s'agissant de trouver les moyens de financer 50 % des besoins de financement de nos régimes de retraite, il faut tout envisager, y compris les mesures que vous proposez, pourvu qu'elles aient une crédibilité économique. Mais en tout état de cause, elles ne suffiront pas à elles seules. C'est pourquoi il faut poser la question de l'élargissement de l'assiette.

En matière de retraite, l'horizon de la réforme ne doit pas être trop lointain. Si l'horizon 2050 est intéressant pour les experts du COR, il est trop lointain pour l'ensemble des Français ; en revanche, 2020 est trop proche en ce qu'il ne nous laisse pas le temps d'agir. L'année 2030 me semble le bon horizon, et pas uniquement dans le scénario le plus pessimiste des 65 ans et des 45 annuités : il s'agit simplement de faire le constat qu'en 2030 l'âge d'ouverture des droits ne sera sans doute plus soixante ans.

Non, monsieur Prétel, je ne souhaite pas que les partenaires sociaux gèrent le régime de base. Si, de l'avis unanime des partenaires sociaux, la gestion de l'AGIRC et de l'ARRCO a été plus rigoureuse que celle du régime de base, c'est que nous n'avons pas le choix : n'ayant pas le droit de faire du déficit, nous ne pouvons qu'ajuster les paramètres, ce qui revient à abaisser le niveau des pensions. En effet, on peut bien reconnaître aux régimes par points tous les avantages qu'on veut : ils n'ont pas celui de faire des miracles. Le nombre de points est le seul élément de lisibilité, et lorsqu'on se refuse à modifier les autres critères, la valeur du point devient la seule variable d'ajustement. Comme nous nous refusons à reculer l'âge de départ à la retraite, qui reste fixé à soixante-cinq ans dans les régimes de retraite complémentaire AGIRC et ARRCO – nous avons au contraire mis en place, via l'Association pour la gestion du fonds de financement (AGFF), un mécanisme de cotisation supplémentaire permettant aux affiliés de faire valoir leurs droits à la retraite avant soixante-cinq ans – nous avons dû diminuer le rendement du point.

Je souhaite que l'État joue un rôle important dans la gestion des régimes des salariés du privé, notamment de la CNAV, qui est un dispositif plus solidaire. En matière de protection sociale, comme dans le domaine de santé publique, l'État est incontournable : au-delà de la gouvernance, c'est le « vivre ensemble » qui est en jeu.

Un régime par points ou en comptes notionnels, ce dernier tenant compte de l'espérance de vie, n'offre pas une plus grande lisibilité sur le montant des retraites, qui reste la variable d'ajustement. La retraite à la carte est une autre question. Il y a une fausse retraite à la carte, qui consiste à ne pas remettre en cause l'âge théorique de départ à la retraite de soixante ans, ce qui revient, étant donné la situation démographique de nos régimes de retraite, à accepter une dégradation de fait du niveau des pensions. Une telle attitude est irresponsable.

La vraie retraite à la carte serait d'avoir la possibilité de partir plus tôt. Personnellement, je préfère un système obligatoire : la responsabilité d'un régime de protection sociale est aussi de construire l'avenir de ces affiliés, malgré eux s'il le faut. Les paramètres d'un tel système, tels l'âge de départ à la retraite ou la durée d'assurance, qui doivent être des repères pour tous, doivent être définis pour tous.

Mme Valérie Rosso-Debord. Vous avez, à juste raison, souligné la nécessité de renforcer la confiance des jeunes générations dans notre système de retraite. Ne pourrait-on pas, dans cette perspective, intégrer les périodes de stage dans la base de calcul du montant de la retraite ?

M. Paul Jeanneteau. Si tout le monde comprend bien la nécessité de réformer notre système par répartition, cette réforme ne sera acceptée que si elle est juste. Est-il équitable de réserver le même traitement à un salarié qui est entré à seize ans en apprentissage et à quelqu'un qui a suivi un long cursus universitaire ? Autrement dit, comment prendre en compte les carrières longues ?

M. Dominique Dord. Nous sommes en effet attachés au dispositif « carrières longues ». Ne pourrait-on pas, comme vous l'avez vous-même suggéré, ouvrir à ceux qui

font de longues études la faculté de cotiser à ce titre pendant cette période, voire après ? On pourrait s'inspirer du mécanisme qui permet aux parlementaires de cotiser double, afin de compenser la brièveté de leur « carrière ».

M. Bernard Perrut. Étant donné le pessimisme des scénarios du COR, où trouver des ressources supplémentaires pour nos régimes de retraite ? Quelles sont vos solutions pour réduire la pénibilité au travail ?

Mme Martine Carrillon-Couvreur. Ne faudrait-il pas prendre en compte un parcours professionnel d'ensemble, qui permettrait de valider périodes de formation, stages, périodes de chômage ? Le bouclier retraite que vous préconisez ne pourrait-il pas comporter aussi un montant plafond ? S'agissant de la pénibilité, ne faudrait-il pas renforcer le rôle et les missions de la médecine du travail, aujourd'hui en grande difficulté, afin d'accompagner le salarié tout au long de sa carrière, ce qui préviendrait beaucoup de difficultés ?

M. Jacques Domergue. Je prie par avance toutes les dames ici présentes d'excuser une question qui pourrait passer à leurs yeux pour une provocation. Comment assurer une égalité de traitement entre les hommes et les femmes, alors que les femmes cotisent moins longtemps, ayant des carrières plus courtes, alors qu'elles bénéficient d'une espérance de vie plus longue ? Comment assurer l'équité du système tout en ne pénalisant pas trop nos compagnes ?

M. Michel Issindou. Mon attachement à l'âge de soixante ans n'est pas la défense dogmatique d'un symbole de la gauche : il s'agit simplement de laisser aux salariés la liberté de faire d'autres choix de vie. Nous y tenons aussi comme le seul moyen de prendre en compte les carrières longues. L'ajustement se fera tout seul, ceux qui y trouveront bénéfice pouvant toujours continuer à travailler au-delà de soixante ans.

En ce qui concerne le financement, pourquoi ne pas taxer plus fortement ces formes de salaires déguisés que sont l'intéressement et la participation ?

Mme Marie-Christine Dalloz. En matière de pénibilité, il convient de distinguer le curatif du préventif. Dans ce dernier domaine, il reste beaucoup à faire. On pourrait au moins imposer à certaines entreprises un guide des bonnes pratiques. S'agissant de prendre en compte l'ensemble du parcours professionnel, avec ses pics et ses creux, ne pourrait-on pas adapter les mécanismes du compte épargne-temps ?

M. Michel Heinrich. La garantie d'un taux de remplacement pour les régimes privés de retraite doit-elle être financée par ces régimes eux-mêmes ou par une intervention de l'État ?

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. Je voudrais d'abord répondre à la question de M. Prél sur les droits non contributifs. À mon sens, les droits contributifs et les droits non contributifs doivent faire l'objet de modalités de financement distinctes, les cotisations patronales et salariales ne devant financer que les droits contributifs. Quant au financement des droits non contributifs, aujourd'hui pris en charge par le FSV, il doit être assis sur une autre base, qui permettrait une meilleure prise en compte des périodes de chômage ou de maladie. D'une façon générale, les droits non contributifs doivent relever de mécanismes de solidarité comme le mécanisme de compensation démographique : ce sont aujourd'hui 5,6 milliards d'euros qui sont transférés à ce titre de la CNAV vers d'autres régimes.

S'agissant de la prise en compte des périodes de formation, il faut au moins l'envisager pour les périodes de stage, de plus en plus nombreuses et de plus en plus longues, mais qui rapportent peu, hormis l'indemnité de stage obligatoire. Quant aux années d'études, il me semble légitime, aujourd'hui où il est possible d'intégrer dans le calcul de sa retraite des périodes d'engagement associatif ou civique, d'intégrer aussi ces périodes d'investissement intellectuel dans l'avenir. Il y a certes, monsieur Dord, la solution du rachat, qui vaut pour les années d'études et pour les trimestres de cotisation manquants. Mais, parce que cette solution est actuariellement neutre, son coût est trop élevé pour la plupart des jeunes actifs, et il ne fait que s'élever tout au long de la carrière. C'est pourquoi la solution du rachat – je le dis avec d'autant plus d'humilité que la CFE-CGC l'avait soutenue à l'époque – ne répond pas réellement au besoin. Il vaudrait mieux s'inspirer du système allemand. Quelle que soit la mesure qui sera finalement adoptée, il restera le problème des générations intermédiaires, dont les années d'études ne seront pas prises en compte.

L'école étant aujourd'hui obligatoire jusqu'à seize ans, monsieur Jeanneteau, le problème des carrières longues n'est plus aussi brûlant qu'en 2003. D'une façon plus générale, les jeunes entrent de plus en plus tard sur le marché du travail. En outre, l'apprentissage se fait désormais dans le cadre du contrat d'alternance, qui permet de poursuivre ses études jusqu'à vingt-quatre ans parfois. Au risque de ne pas vous convaincre, je vous répète qu'il ne faut pas opposer les deux types de parcours que vous avez évoqués : les deux travaillent autant, mais l'un a le droit de cotiser, l'autre non. Ce n'est pas une question de justice, mais de considération de l'apport de chacun à la société. Comment justifier qu'on tienne compte, au titre de la solidarité nationale, du chômage, de la maladie, de la maternité, et non de la formation des jeunes, alors que c'est notre richesse de demain ?

Mme Catherine Génisson. Êtes-vous favorable au maintien de la possibilité de départ anticipé à la retraite après quinze ans d'activité pour les fonctionnaires ayant élevé trois enfants ?

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. Tant qu'on n'a pas de lisibilité sur l'ensemble du système, il vaut mieux maintenir les avantages familiaux. Je souligne simplement la nécessité, dans la perspective des efforts à consentir, de réfléchir aux moyens de faire converger les différents régimes.

M. Paul Jeanneteau. J'ai un peu de mal à comprendre vos propos sur l'absence de solidarité nationale envers ceux qui font des études longues, alors que celles-ci sont en grande partie prises en charge par l'État.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il est vrai que les études supérieures représentent un coût pour la Nation et que ceux qui ont commencé à travailler à dix-sept ans n'ont pas bénéficié de cet investissement.

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. Le même raisonnement pourrait conduire à contester la prise en compte de la maladie, les périodes d'arrêt maladie étant déjà prises en compte par notre système d'assurance maladie. La retraite compense aussi en partie l'inégalité salariale entre les hommes et les femmes. Les étudiants sont la seule catégorie pour laquelle ce mécanisme de « double solidarité » semble inenvisageable. C'est un choix politique, et je le désapprouve.

N'ayant pas évalué l'intérêt de chacune des niches fiscales repérées par la Cour des comptes, monsieur Issindou, je ne peux pas vous dire si je suis favorable à une taxation renforcée de l'intéressement et de la participation. Il n'y a pas de tabou dans ce domaine : il

s'agit de savoir quel est l'impact de la défiscalisation en cause. Si l'intéressement joue un grand rôle dans la signature d'accords d'entreprise, c'est précisément parce qu'il est moins taxé que le salaire. Dès lors, si la taxation devenait identique, n'assisterait-on pas à un recul de la participation et de l'intéressement. Je suis, en effet, convaincue qu'en fait les employeurs raisonnent à enveloppe constante, englobant les salaires, les cotisations sociales et l'intéressement. Ne risque-t-on donc pas d'obtenir un effet positif sur les recettes inférieur à celui que l'on espère ?

Je répète qu'il faut distinguer entre la pénibilité immédiate et la pénibilité différée. La première relève à mes yeux de la santé au travail. Quant à la pénibilité différée, mesurée par l'espérance de vie, sa prise en compte n'est pas conforme à la logique de nos régimes de retraite, même si cela paraît plus juste à nos concitoyens. Vous avez raison, madame Dalloz, de distinguer le curatif du préventif. Même s'il faut compenser les dommages subis par les générations qui ont été exposées, c'est en faisant porter tous les efforts sur la prévention qu'on évitera le curatif. Or, la prévention relève en premier lieu de la responsabilité des employeurs, parce que ce sont eux qui disposent des leviers d'action, même si l'État doit les accompagner. Il est vrai qu'on peut continuer à transférer la charge de ces dommages sur la branche accidents du travail-maladies professionnelles de l'assurance maladie !

Il faut avoir conscience, par ailleurs, que la complexification des parcours professionnels rend de plus en plus difficile la prise en compte d'une pénibilité définie par métier. D'une façon plus générale, je suis favorable à l'établissement de passerelles afin de favoriser les réorientations professionnelles et le libre choix, et pas seulement pour la retraite.

Votre question relative au rôle de l'État dans le financement du bouclier retraite est très pertinente, pour ne pas dire sensible, monsieur Heinrich. On m'oppose en effet que l'État n'a pas à intervenir dans la gestion de l'AGIRC et de l'ARRCO, alors que ces régimes prennent en charge la moitié de la retraite de certains salariés. Que puis-je répondre à cela ? Tant pis pour les malheureux salariés du privé, qui n'ont pas, comme les fonctionnaires, la chance d'être employés par l'État !

Les ressources supplémentaires devront d'abord être recherchées dans une augmentation des cotisations, celles-ci devant être réservées au financement des droits contributifs, qu'il s'agisse de la CNAV ou de l'AGIRC-ARRCO. Les efforts devront être demandés à la fois aux salariés et aux employeurs.

Il faudra aussi transférer certaines cotisations vers les régimes de retraite.

M. le président Pierre Méhaignerie. La cotisation UNEDIC par exemple ?

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. C'était envisageable avant la crise. Désormais, cela ne pourra sans doute pas se faire avant 2020. On pourrait également envisager le transfert d'une partie de la cotisation d'assurance maladie, ce transfert devant être compensé par un élargissement de l'assiette de ce prélèvement. D'une façon générale, il faudra réfléchir à l'élargissement des assiettes de prélèvement, afin d'assurer le financement des dépenses socialisées, telle que la branche famille, une grande partie de l'assurance maladie et les droits non contributifs de la branche vieillesse.

Je vous rejoins, madame Carillon-Couvreur, en ce qui concerne la fixation d'un plancher. En effet, ce ne sont pas les catégories socioprofessionnelles supérieures que je cible, mais les classes moyennes, celles qui payent tout et ne reçoivent rien. Celles-ci ont le droit de bénéficier d'un montant plancher garanti.

Je fais partie de ceux qui demandent que l'on reconsidère le fonctionnement de la médecine du travail, afin de cibler sur les populations exposées, qui devraient bénéficier de visites plus fréquentes et de démarches de réinsertion professionnelles.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il reste toujours cette question de la définition des ressources supplémentaires.

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. Je vous répète qu'il faudrait élargir l'assiette des prélèvements. J'ai évoqué l'instauration d'une TVA sociale ou l'augmentation de la CSG, voire une taxation plus forte des revenus financiers même si les montants en cause restent loin du compte. Cela permettrait de transférer une partie des cotisations patronales d'assurance maladie, par exemple, vers le régime de retraite. Un point de CSG correspond à 2 points de cotisation d'assurance maladie.

M. le président Pierre Méhaignerie. Cela revient de toute façon à augmenter les prélèvements obligatoires.

Mme la secrétaire nationale de la CFE-CGC. L'allègement des cotisations patronales bénéficierait *in fine* aux salariés, qui seraient, eux, taxés par le biais de la consommation.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie.

*

**Audition de M. Raphaël Hadas-Lebel,
président du Conseil d'orientation des retraites**

(séance du 12 mai 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous avons le plaisir d'accueillir M. Raphaël Hadas-Lebel, président du Conseil d'orientation des retraites. Il était déjà venu nous présenter le septième rapport du COR sur les systèmes de retraite par points ou en comptes notionnels. Il vient aujourd'hui nous présenter le huitième rapport du COR, intitulé « *Retraites : perspectives actualisées à moyen et long terme en vue du rendez-vous de 2010* », ainsi que les simulations portant sur les variantes de durée d'assurance et d'âge de la retraite qui ont été rendues publiques hier. Ces deux documents apportent une contribution au débat en cours sur la réforme des retraites.

M. Raphaël Hadas-Lebel, président du Conseil d'orientation des retraites. Vous l'avez rappelé, M. Yves Guegano, secrétaire général, Mme Selma Mahfouz, secrétaire générale adjointe, et moi-même étions venus vous parler du septième rapport adopté par le COR le 27 janvier 2010. Rédigé à la demande du Parlement, en application d'un article de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, ce rapport explorait les voies d'une réforme systémique en examinant les modalités techniques de remplacement du calcul actuel des pensions personnelles par les régimes de base d'assurance vieillesse légalement obligatoires, soit par un régime par points soit par un régime en comptes notionnels. Avec le huitième rapport du COR, notre réflexion porte aujourd'hui, dans le cadre du rendez-vous sur les retraites, sur une réforme paramétrique du système actuel.

Après le 27 janvier 2010, le COR a continué ses travaux et, le 14 avril, au cours d'une réunion à laquelle participaient notamment MM. Denis Jacquat et Pascal Terrasse, nous avons adopté ce rapport. Les précédentes projections ayant été fondées sur les données de 2007, le huitième rapport actualise les perspectives de notre système de retraite à moyen et long terme en évaluant les conséquences de la crise sur son évolution, étant entendu que ces effets se conjuguent au choc démographique déjà connu.

Ce rapport aurait aussi dû intégrer, à titre illustratif, les simulations, demandées par certains membres du conseil, des effets d'éventuelles mesures portant sur la durée de cotisations ou les bornes d'âge pour la liquidation des droits. Mais, une bonne partie des organisations syndicales ont contesté le principe même de simulations fondées sur des hypothèses qu'elles estimaient inacceptables, et le choix des variantes a suscité un très vif débat. Ayant pris acte de la persistance de forts désaccords encore aggravés par des fuites dans la presse, j'ai décidé que le COR élaborerait un rapport consacré à l'évaluation des besoins de financement du système de retraite et que, un peu plus tard, le secrétariat général, sous ma responsabilité, rassemblerait les simulations demandées dans un dossier distinct du rapport. C'est ce dossier que j'ai rendu public hier soir.

Avant de vous présenter ce dossier, je traiterai des enseignements à tirer du huitième rapport.

Pour analyser les effets de la crise sur notre système de retraite, il fallait envisager différents scénarios économiques eux-mêmes fondés sur plusieurs hypothèses. Aucun élément de nouveau n'étant intervenu en matière démographique et les prochaines hypothèses de l'INSEE ne devant être publiées qu'à la fin de l'année 2010, nous avons maintenu inchangées les hypothèses retenues à ce sujet en 2007 : taux moyen de fécondité de

1,9 enfant par femme, solde migratoire positif de 100 000 personnes par an, espérance de vie à la naissance d'environ 84 ans pour les hommes et de 89 ans pour les femmes. On peut penser que le taux de fécondité augmentera très légèrement, comme l'espérance de vie, et que le solde migratoire restera stable. Le travail fait en 2007 restait donc largement valable.

En revanche, les perspectives économiques n'étaient plus les mêmes qu'en 2007. Étant donné les incertitudes persistantes sur les répercussions à long terme de la crise sur l'économie, le conseil a souhaité disposer de trois scénarios reposant sur des hypothèses différentes sur les taux de chômage et les taux de productivité horaire du travail, dont l'évolution a une incidence directe sur les cotisations qui financent les systèmes de retraite.

Trois scénarios illustratifs ont été retenus. Le scénario A, le plus favorable, est fondé sur l'hypothèse d'un taux de chômage à long terme de 4,5 % en 2020 et d'un taux de croissance annuelle de la productivité horaire du travail de 1,8 %, c'est-à-dire la tendance des bonnes années de la décennie. Le scénario B, moins favorable, est fondé sur l'hypothèse d'un taux de chômage de 4,5 % en 2024 – dix ans plus tard, donc, que ce qui avait été prévu en 2007 – et d'un taux de croissance annuelle de la productivité du travail de 1,5 %. Dans le scénario C, l'hypothèse est que le taux de chômage reste à 7 %, proche de ce qu'il était en 2008, et que le taux de croissance annuelle de la productivité du travail reste assez faible, à 1,5 %.

Ces trois scénarios alternatifs traduisent des conséquences à long terme possibles de la crise sur l'économie. Dans le scénario A, la crise n'aura été qu'une parenthèse désagréable ; dans le scénario B, ses effets pour notre économie sont plus graves ; dans le scénario C, elle aura des conséquences durables sur l'emploi et la productivité, sinon jusqu'à 2050, en tout cas assez largement au-delà de 2020. Certains, s'interrogeant sur ces projections, ont évoqué Nostradamus. Je rappelle que je ne prends aucun engagement personnel pour 2050. Je rappelle aussi que le MEDEF avait demandé au conseil de se fonder sur des hypothèses économiques encore plus noires, ce que nous avons refusé. Cela étant, je conviens que des incertitudes demeurent.

De ces différents scénarios, on peut tirer deux enseignements principaux. En premier lieu, le besoin de financement du régime des retraites dépendra de l'évolution de la croissance et du chômage. C'est ce qui nous a conduit à l'évaluer, en 2050, à 72 milliards d'euros, soit 1,7 point de PIB dans le scénario A, à 103 milliards d'euros, soit 2,6 points de PIB, dans le scénario B et à 115 milliards d'euros, soit 3 points de PIB, dans le scénario C. Logiquement, le scénario A aboutit à un besoin de financement annuel du même ordre de grandeur que ce qui ressortait des projections de 2007.

Le second enseignement, tiré du huitième rapport, est plus préoccupant. Indépendamment de ce qu'il adviendra en 2050, la crise a des conséquences immédiates : dès 2010, le besoin de financement du système de retraite est de 32 milliards d'euros, soit 1,7 point de PIB – c'est-à-dire le résultat que nous n'attendions qu'en 2050 – et de 40 milliards en 2015, soit entre 1,8 à 1,9 point de PIB.

L'abaque actualisé associé aux projections vise à illustrer la diversité des choix possibles pour assurer, à un horizon donné, l'équilibre financier du système de retraite et à fournir des ordres de grandeur des efforts nécessaires pour y parvenir. Il associe les trois leviers que sont le rapport entre la pension moyenne nette et le revenu moyen net d'activité, le niveau des ressources mises à la disposition du système de retraite et l'âge effectif moyen de départ à la retraite – qui n'est pas l'âge légal mais l'âge constaté de la cessation d'activité. On se rend compte que les conditions de l'équilibre du système de retraite en 2020 sont un peu plus difficiles à réaliser qu'elles ne l'étaient en 2007.

Je me dois de souligner que l'abaque montre quels sont les leviers à actionner, mais ne dit pas quelles sont les mesures à prendre. Certains membres du conseil nous ont demandé de faire des simulations visant à apprécier quels seraient les effets sur le financement du système de retraite de mesures portant sur la durée de cotisation ou sur le déplacement des deux bornes d'âge. C'est ce qui a conduit le secrétariat général du COR à procéder, sous ma responsabilité, aux travaux complémentaires dont je vous ai parlé. Le conseil, qui avait approuvé la disjonction entre le rapport et le dossier technique au cours de sa réunion du 14 avril, n'a pas pris position sur ces simulations.

Le dossier préparé par le secrétariat général du COR comprend, outre une synthèse des travaux, plusieurs documents. Le premier est une note de présentation générale qui décrit les leviers sur lesquels on peut agir. Le secrétariat général n'a pas pu travailler sur l'ensemble de ces leviers, à la fois parce qu'il n'est pas de sa compétence, en matière de financement, de définir la politique fiscale de l'État, parce qu'il manquait de temps et parce que cela ne lui a pas été demandé. Un deuxième document présente le résultat des simulations réalisées à partir des données transmises par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), par le régime de la fonction publique de l'État et par l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (ARRCO) et en fonction de possibles transferts de cotisations de l'UNEDIC, vers le système de retraite. Ces données font également l'objet de notes séparées. On retiendra qu'actionner les trois leviers évoqués peut donner lieu à des décisions différentes, sur lesquelles le COR n'est pas habilité à faire des préconisations.

Le secrétariat général du COR rappelle que les ressources mises à disposition du système de retraite sont multiples : cotisations sociales et patronales, avec un taux de prélèvement global égal à 28,8 points par rapport aux rémunérations brutes ; les impôts et taxes affectés, dont la CSG ; les contributions publiques, par le biais du budget de l'État, pour couvrir les besoins du service des pensions de l'État et pour prendre en charge les cotisations de certains régimes spéciaux. J'observe à ce propos que, pour la fonction publique d'État, les simulations reposent sur la situation en 2000, alors que l'État a réalisé depuis lors, pour couvrir les besoins, des efforts supplémentaires que l'on peut évaluer à 0,5 point de PIB et qui viennent en déduction des besoins globaux de financement des régimes de retraite. Autres ressources, les transferts d'organismes tiers, telle la prise en charge par la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) des cotisations dues au titre de l'assurance vieillesse des parents au foyer. Le dossier mentionne aussi le transfert de cotisations un moment envisagé de l'UNEDIC vers la CNAV ; il a fallu y renoncer en raison de la crise, mais on pourrait envisager, à nouveau, un transfert de l'ordre de 0,4 point de PIB en 2020 si, comme il découle du scénario A, le régime d'assurance chômage redevenait excédentaire à partir de 2015.

Enfin, s'agissant du Fonds de réserve pour les retraites, l'idée générale est de l'utiliser entre 2020 et 2040 pour lisser les hausses possibles de cotisations. En retenant l'hypothèse d'un taux de rendement annuel de ses actifs de 4 %, le fonds disposerait de quelque 70 milliards d'euros en 2020.

Par ailleurs, le secrétariat général du COR rappelle que, depuis 2006, l'annexe 5 au projet de loi de financement de la sécurité sociale recense les niches fiscales et sociales sur lesquelles on peut travailler. Le COR avait évoqué la question en 2007, soulignant qu'il fallait examiner la légitimité de ces dispositifs au regard des objectifs visés en matière d'épargne retraite, de participation et d'intéressement. Le COR ne dit pas de choses nouvelles sur ce sujet, car cette question n'y a pas été abordée récemment.

Le document traite ensuite du deuxième levier, le rapport entre la pension moyenne, qui augmente encore légèrement, et le revenu moyen d'activité. On souligne que le fait que les pensions soient, depuis 1993, indexées sur les prix contribue à faire baisser mécaniquement ce rapport, si les salaires augmentent plus vite que les prix. Il convient donc de parler d'une augmentation moins rapide des pensions que des salaires et non, conformément aux engagements pris par le Président de la République, d'une baisse du montant des pensions.

Le troisième levier, l'âge effectif moyen de départ à la retraite, fait l'objet du deuxième document. Nous y soulignons, à nouveau, que l'âge effectif moyen de départ à la retraite est l'âge observé de la cessation d'activité et non pas l'âge légal. Il ressort des simulations que l'application de mesures relatives aux deux bornes d'âge – âge d'ouverture des droits et âge du taux plein – n'a pas un effet rigoureusement homothétique : déplacer de 1 an le curseur, pour la durée ou pour l'âge, n'aura pas une incidence de 1 an sur les départs effectivement constatés, parce qu'il existe des assurés à qui la mesure ne s'appliquerait pas et parce que les situations sont complexes.

N'ayant pu, faute de temps, procéder à des simulations tous régimes confondus, le secrétariat général du COR s'est concentré sur la CNAV, le régime des fonctionnaires de l'État et l'ARRCO et il a examiné trois variantes principales. Je rappelle que les pensions versées par ces trois entités représentent actuellement près de 70 % de la masse des pensions versées par l'ensemble des régimes de retraite.

La variante 1 concerne l'augmentation progressive de la seule durée d'assurance requise pour obtenir une pension à taux plein, en prolongeant, au-delà de l'échéance prévue en 2020, du principe, posé par la réforme Fillon de 2003, d'un rapport constant entre la durée de cotisation et la durée de la retraite en fonction de l'espérance de vie à 60 ans. Selon nos simulations, la durée d'assurance requise pour bénéficier d'une pension à taux plein passerait à 41,5 ans pour la génération 1960, qui aura 60 ans en 2020, et à 43,5 ans pour la génération 1990, qui aura 60 ans en 2050. C'est uniquement après 2020 qu'une mesure de ce type produirait des effets, relativement limités jusqu'en 2030, car ils sont progressifs, mais durables. En 2050, le solde de la CNAV serait amélioré de 10 milliards d'euros, soit 15 % de son besoin de financement.

La variante 2 est fondée sur l'hypothèse d'un relèvement progressif, d'un trimestre par an, de 60 à 63 ans de l'âge d'ouverture du droit à la retraite et de 65 à 68 ans de l'âge du taux plein à partir de 2011. Pour être plus précis, il faut bien comprendre qu'il s'agit de mesures concernant les générations : parler de 2011, c'est parler de la génération qui aura 60 ans à cette date, donc celle qui est née en 1951. De même, la situation de 2025 concerne la génération née en 1962. Dès lors, personne n'a besoin de se presser de prendre sa retraite dans l'idée de ne pas être affecté par le recul des bornes d'âge, puisque, quelle que soit cette évolution, l'application des nouvelles mesures se fera en fonction de l'année de naissance. Si l'on reporte de la sorte de trois ans les deux âges légaux, l'effet sera logiquement beaucoup plus immédiat et les gains nettement plus importants – 17 milliards d'euros en 2030, soit 50 % du besoin de financement –, mais l'effet de ces mesures s'atténue avec le temps pour s'établir à 18 milliards d'euros en 2050, soit 27 % seulement du besoin de financement.

La variante 3, qui combine les évolutions de la durée d'assurance requise et des bornes d'âge, aboutit à un cumul des effets, la différence avec la variante 2 n'étant pas très importante.

Le secrétariat général du COR a ensuite approfondi ses travaux en procédant à des simulations complémentaires à visée illustrative, qui ne constituent en rien des pistes de

réforme. Ces hypothèses beaucoup plus dures, qui ont suscité les réserves des organisations syndicales, sont des tests de sensibilité aux hypothèses d'allongement de la durée d'assurance requise, de relèvement des âges de la retraite et de combinaison des deux types d'évolution.

La variante de sensibilité 1a, s'écartant de la loi Fillon, prévoit l'augmentation de la durée de cotisation de un trimestre par an à partir de 2013 pour aboutir à 45 annuités en 2028. L'accélération du calendrier aurait pour effet d'accélérer les résultats, qui seraient déjà significatifs en 2030 et deux fois meilleurs en 2050, 31 % des besoins de financement étant ainsi couverts.

La variante de sensibilité 2b est fondée sur l'hypothèse d'une hausse des bornes d'âge d'un trimestre par an à partir de la génération 1951 jusqu'à la génération 1970. L'âge d'ouverture des droits passerait de 60 à 65 ans en 2035, l'âge du taux plein de 65 à 70 ans en 2035. Dans ce cas, les deux tiers des besoins de financement seraient couverts en 2030, mais cette proportion diminuerait ensuite pour aboutir à la moitié seulement du besoin de financement en 2050.

La variante de sensibilité 3b est la plus dure et c'est celle qui a retenu l'attention de la presse. Elle est fondée sur l'hypothèse d'une hausse de la durée de cotisation d'un trimestre par an à partir de 2013, soit 45 annuités à partir de la génération 1968, associée à la hausse des bornes d'âge d'un trimestre par an à partir de la génération 1951 jusqu'à la génération 1962 ; l'âge d'ouverture des droits passerait alors de 60 à 63 ans en 2025 et l'âge du taux plein de 65 à 68 ans en 2030. Dans ce schéma, la couverture du besoin de financement serait de 62 % en 2030.

Je tiens à rappeler, une fois encore, qu'il s'agit de simulations et non de propositions, et que le secrétariat général a tenu à distinguer variantes de base et tests de sensibilité. Que la presse n'ait pas relevé cette distinction, je n'y peux rien.

J'insiste sur le fait que les effets du déplacement des bornes d'âge portent sur des catégories de personnes différentes. Ainsi, si l'on modifie l'âge légal de départ à la retraite, cela aura surtout un effet sur les assurés qui auraient liquidé leurs droits à 60 ans, c'est-à-dire ceux qui avaient cotisé pendant un nombre de trimestres suffisant et qui ont donc des carrières longues. Aussi, quand on envisage des hypothèses de ce genre, il faut chercher s'il existe un moyen de traiter la situation spécifique de ces personnes dans l'esprit de ce qui a été fait lors de la réforme de 2003.

Le déplacement de la borne d'âge du taux plein concerne, au contraire, des assurés qui doivent attendre 65 ans pour liquider leurs droits car leur carrière a été courte et chaotique, en particulier les femmes.

C'est pourquoi nous avons élaboré une variante 2b, qui disjoint hausse de l'âge d'ouverture des droits et âge du taux plein.

Nous avons essayé de faire un travail honnête et rigoureux et nous avons travaillé en collaboration constante avec les caisses. La matière est technique, mais l'on sait que derrière les questions techniques se posent des choix politiques, car les retraites ne relèvent pas seulement de modes de financement mais d'un véritable choix de société.

M. le président Pierre Méhaignerie. S'agissant de la variante 3b, comment nous situons-nous actuellement par rapport à nos voisins ?

M. le président du COR. La France est, avec la Belgique, le seul pays ayant maintenu à 60 ans l'âge légal du départ à la retraite. En Suède, l'âge d'ouverture des droits est fixé à 61 ans, mais très peu d'assurés liquident leurs droits à cet âge car le montant de la pension dépendant de l'espérance de vie de la génération à laquelle on appartient, plus on prend sa retraite tôt plus le montant de la pension est faible. Aux États-Unis, l'âge légal d'ouverture des droits est fixé à 62 ans. En Allemagne, il est fixé à 63 ans, avec 35 annuités. En Espagne, l'âge légal est de 65 ans, mais une réforme est en préparation. Au Royaume-Uni, le *Pension Act* prévoit de le faire passer de 65 à 68 ans. En Italie, on relèvera progressivement l'âge légal, qui était originellement de 57 ans, à 61 ans en 2013, avec 35 ans de cotisation.

En Allemagne, l'âge du taux plein, qui est de 65 ans, va être porté à 67 ans en 2029. Il en ira de même en Espagne et aux Pays-Bas.

M. Maxime Gremetz. Et qu'en est-il du Portugal et de la Grèce ?

M. le président du COR. Je n'ai pas les éléments en tête pour ces deux pays. En Grèce, l'âge est 67 ans, mais je ne sais plus s'il s'agit de l'âge légal ou de l'âge du taux plein.

La variante 3b fait apparaître un taux de couverture du besoin de financement de 53 % en 2020, un pic de 62 % en 2030, puis 56 % en 2040 et 53 % en 2050.

M. Denis Jacquat. Je vous remercie d'avoir précisé que ces travaux ne sont pas le fruit d'une « lubie » du conseil mais qu'ils ont été réalisés à la demande de certains de ses membres et non par le Gouvernement ; ce sont eux qui ont, par exemple, demandé que l'on retienne l'hypothèse d'un taux de chômage de 4,5 %. Quant à accuser le COR de jouer les Nostradamus, c'est vouloir ignorer qu'une personne qui ne travaille pas aujourd'hui, 12 mai 2010, et qui, de ce fait, ne cotise pas pour sa retraite, ne percevra pas une retraite à taux plein en 2050. Il est donc logique de faire des projections à cet horizon, comme on en avait fait à l'horizon 2040 au moment de la réforme de 2003.

Pour en revenir à l'Allemagne, l'ancien ministre des affaires sociales, M. Riester, a introduit un système subventionné d'épargne-retraite complémentaire par capitalisation. À ce jour, ce dispositif a séduit 13 millions de personnes.

Je vous remercie, monsieur Hadas-Lebel, pour le travail effectué. Nous disposons à présent d'un rapport, d'autre part d'hypothèses et de scénarios multiples. À nous de prendre nos responsabilités.

M. Michel Issindou. Je vous remercie pour toutes ces indications, qui nous invitent à beaucoup d'humilité car, en 2003, nous avions la certitude d'avoir réglé le problème des retraites. Pour autant, ce que vous nous avez exposé correspond à des calculs faits à un instant donné. Tout dépendant de la croissance et du taux d'emploi, nous avons bien du mal à maîtriser les perspectives. Chacun comprend aisément que plus on allonge la durée de cotisation et plus on retarde l'âge légal de départ en retraite plus la situation s'améliore.

Cela étant, on parle assez peu des cotisations. Pourtant, les augmenter contribuerait aussi à améliorer la situation, et ne pas jouer sur ce paramètre conduit à ne faire varier que l'âge de départ en retraite – compte-t-on le repousser jusqu'à 75 ans ? Ce n'est pas de bon augure. Si l'on veut sauver le système par répartition, il faudra consentir des efforts financiers. Une politique courageuse est nécessaire, qui doit conduire à l'affirmer.

M. le président Pierre Méhaignerie. Selon quelle hiérarchie imaginez-vous recourir aux différents leviers possibles ?

M. Michel Issindou. Une part de l'effort doit incomber aux entreprises. Le Medef y est absolument rétif, arguant, comme toujours, de la préservation de la compétitivité. On peut entendre cet argument, mais dans certaines limites ! Les Français peuvent entendre qu'un point de CSG représente 11 milliards d'euros. L'effort nécessaire est considérable, mais il n'est pas insurmontable. Pour avoir une meilleure visibilité de ce que sera leur pension de retraite, pour avoir la garantie d'un niveau de pension acceptable, nos concitoyens sont prêts à un effort partagé, en particulier en épargnant.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il serait possible de transférer à l'assurance vieillesse un demi-point des cotisations affectées à l'UNEDIC en revoyant la gestion du chômage des cadres, dont l'indemnisation, en France, est d'une générosité incomparable avec ce qu'elle est à l'étranger – au maximum 1,8 fois l'équivalent du SMIC contre 5 SMIC en France. L'effet d'aubaine est d'autant plus net que le principe de la négociation du départ à l'amiable a été adopté. Sur ce point précis, peut-être ne faudrait-il pas attendre 2015.

M. Maxime Gremetz. M. Hadas-Lebel a souligné que les hypothèses exposées ne sont pas des propositions. S'il était évident que, dès lors que ces hypothèses existaient, la presse allait les commenter, ce qui est incorrect, c'est d'entendre des politiques dire : « le COR propose que », alors que nul n'ignore la diversité de sa composition. Le COR dresse des constats et fait des hypothèses de travail en envisageant toutes les possibilités. À cet égard, pourquoi n'a-t-on pas réfléchi davantage à ce que représentent les exonérations de cotisations patronales, dont la Cour des comptes, sous l'autorité du regretté Philippe Séguin, avait noté que, ne créant pas d'emplois, elles n'ont qu'un effet d'aubaine ? Ces exonérations multiformes portent notamment sur les bas salaires et elles valent indifféremment pour les grands groupes et pour les très petites entreprises. Il est facile de dire que la suppression de ces dispositifs gênerait les entreprises, mais lesquelles ? Il faudrait examiner tout cela.

Nous sommes favorables au maintien de la solidarité nationale voulue par le Conseil national de la Résistance et pour cela à la contribution des salariés et des entreprises au financement des retraites. Mais s'il s'agit d'augmenter les cotisations, que l'on commence par rétablir l'équilibre des contributions entre salariés et employeurs ; cela financerait judicieusement le système des retraites.

J'ai noté avec intérêt que, pour la première fois, le Président de la République, lors du sommet social, a dit que, pour financer les retraites, chacun devrait faire un effort financier supplémentaire, hauts revenus et revenus du capital compris. La CSG frappe 95 % des salaires et des pensions de retraite, mais pas les revenus du capital. Ne faut-il pas creuser de ce côté-là aussi ? Or, rien n'a été dit à ce sujet, sans doute parce que cela n'a pas été demandé. Je le regrette, car toutes les pistes doivent être explorées.

M. Jean-Luc Prével. Le COR joue un rôle pédagogique utile et j'espère que ces documents nous aideront à faire passer des mesures indispensables. Vous semblez redouter que vos conclusions ne donnent prise à la critique ; il n'y a pas lieu de la craindre, puisqu'elles sont objectives.

Notre objectif est de sauvegarder le système de retraite et de rassurer les jeunes en garantissant un taux de remplacement satisfaisant et l'équilibre financier. Le taux de chômage de 4,5 % retenu me paraît un peu optimiste, mais l'espoir est permis. Le Parlement devra jouer sur les trois leviers. Aussi, pouvez-vous nous dire clairement comment les combiner pour maintenir le taux de remplacement et restaurer l'équilibre financier en 2020 ?

M. Régis Juanico. Je souhaite revenir sur les paramètres qui fondent vos analyses. Le taux de fécondité a varié – à la hausse – depuis 2003, et l'on peut peut-être parier sur une légère hausse d'ici 2050. D'autre part, vous tablez sur la stabilité du solde migratoire, mais il y a débat sur ce point, car certains secteurs en tension ont besoin d'une main d'œuvre extérieure. Par ailleurs, comment le PIB 2050 a-t-il été calculé dans vos projections ?

M. le président du COR. C'est le PIB estimé pour 2050, en euros valeur 2008.

M. Régis Juanico. Enfin, avez-vous tenu compte des sommes qui seront disponibles dans le Fonds de réserve pour les retraites entre 2020 et 2040 pour apprécier le besoin de financement en 2050 ?

M. le président Pierre Méhaignerie. Si une mesure nouvelle est prise, s'appliquera-t-elle, par exemple, à l'infirmière qui a actuellement treize ans d'activité et qui a eu trois enfants, alors qu'elle pensait ainsi pouvoir liquider ses droits à retraite après quinze ans de carrière ?

M. Patrick Lebreton. La réforme doit être globale et elle doit aussi être l'occasion de réparer certaines injustices graves. Ainsi, des agriculteurs de La Réunion, en raison du mode de calcul actuel des pensions de retraite, perçoivent à ce titre un montant mensuel moyen d'environ 365 euros, alors que le seuil de pauvreté est d'un peu plus de 800 euros, et leur âge moyen de départ à la retraite de 62,7 ans.

M. le président Pierre Méhaignerie. N'oubliez pas la retraite du conjoint, qui n'a pas été soumise à cotisation.

M. Patrick Lebreton. Soit, mais le revenu cumulé des ménages demeure très bas. Et encore ne dis-je rien de la pénibilité de la culture de la canne à sucre. Je présume que d'autres catégories de salariés que les agriculteurs réunionnais se trouvent dans des situations similaires. Le COR pourrait-il envisager des simulations dont l'une des hypothèses serait l'alignement, à tout le moins, de ces pensions sur le seuil de pauvreté ?

M. Dominique Dord. L'hypothèse d'un taux de chômage de 4,5 % me paraît très ambitieuse. Est-elle fondée, pour une part importante, sur la prise en compte d'un effet démographique mécanique – moins de gens arrivant sur le marché du travail que de seniors prenant leur retraite ? S'il en est ainsi, l'estimation est moins inatteignable qu'on peut le penser.

M. le président du COR. À M. Jacquat, je dirai que les critiques dont le COR a fait l'objet sont peu nombreuses. Les membres du COR, quelles que soient leurs opinions, sont attachés aux travaux du conseil. Il n'y a jamais eu d'attaques véritables, mais des divergences d'interprétation. Les chiffres contenus dans le huitième rapport n'ont pas été contestés par les grandes centrales syndicales, et je rends hommage à la manière dont elles ont présenté ces travaux. Je ne sais pas ce qu'il en sera du dossier technique rendu public hier mais à ce jour je n'ai pas eu à défendre la légitimité des travaux du conseil.

Monsieur Issindou, nous aurions pu, si on nous l'avait demandé, simuler l'effet de la modification de telle ou telle cotisation. En revanche, le COR n'a pas compétence et n'est pas équipé pour faire des simulations relatives à la politique fiscale. Cependant, et pour répondre aussi à M. Gremetz, la note de présentation générale qui figure dans le dossier technique comporte tout un chapitre relatif au problème des ressources. On y expose la liste des leviers sur lesquels agir et les travaux réalisés par diverses instances, et on rappelle les prises de position du COR sur l'assiette des cotisations en matière de retraite, le fait qu'une

annexe de la loi de financement de la sécurité sociale recense les niches fiscales et sociales, et aussi les observations de la Cour des comptes dans son rapport de 2007 sur la sécurité sociale. Autant dire que nous n'ignorons pas le levier des ressources, que nous avons mentionné pour que l'on ne se focalise pas sur un seul levier, mais nous ne pouvons pas faire de propositions en la matière – d'autant qu'il n'y aurait peut-être pas d'accord à ce sujet au sein du conseil et nous sommes mal équipés pour parler des recettes. En revanche, nous pouvons faire des simulations portant sur les cotisations et M. Gremetz, membre du COR, aurait pu demander la réalisation de simulations ; le conseil en aurait débattu. Ainsi, Force ouvrière nous avait demandé de simuler la charge supplémentaire que représenterait l'indexation des pensions de retraite au-delà des prix ; nous l'avons fait et cela figure dans le dossier.

M. Maxime Gremetz. J'avais suggéré une simulation sur les cotisations avant que vous ne preniez la présidence du COR. J'aurais dû réitérer ma proposition.

M. le président du COR. Monsieur Préel, je ne redoute pas l'interprétation de nos travaux. Nous avons mis sur la place publique des faits rassemblés avec honnêteté tout en prenant grand soin de souligner les limites et les faiblesses de notre méthode, en insistant sur le fait qu'en un mois et demi, nous n'avons pu couvrir le spectre complet des régimes d'assurance vieillesse ni procéder à un rebouclage macro-économique – par exemple, nous n'avons pas étudié les conséquences que le déplacement des bornes d'âge peut avoir sur les systèmes d'assurance contre l'invalidité ou d'indemnisation du chômage. Nous avons donc dit quelles sont les limites de nos travaux mais, cela étant, ils sont absolument fiables.

En vous reportant à la page 35 du huitième rapport, vous trouverez l'abaque relatif à l'horizon 2020 dans le scénario A. Il permet d'apprécier les conséquences du jeu des trois paramètres. Le point A représentant les conditions de l'équilibre des systèmes de retraite en 2020, dont on voit qu'il suppose une hausse du taux de prélèvement de 3,8 points, un recul de l'âge moyen effectif de départ d'un an et une baisse d'environ 6 % du rapport entre la pension moyenne nette et le revenu moyen net d'activité. Si, pour parvenir à l'équilibre, on souhaite jouer davantage sur l'augmentation des cotisations, on regardera le point C, et le point E si l'on souhaite jouer sur l'âge effectif moyen de départ à la retraite. L'outil est fiable et même si le calcul n'est pas garanti à la centaine de milliers d'euros près, il donne des ordres de grandeur intéressants.

Je ne suis pas sûr, monsieur Juanico, que le taux de fécondité atteindra 2 enfants par femme ; en tout cas, il n'ira pas au-delà. Quant au solde migratoire, il est subordonné à une immigration économique. Le schéma n'est pas le même selon qu'il s'agisse d'immigrants qui viennent pour travailler et donc cotiser ou s'il s'agit de familles qui ne travaillent pas et qui pèsent sur les régimes sociaux. Le fonds de réserve pour les retraites disposera d'environ 70 milliards en 2020, à moins qu'il ait été abondé d'ici-là par des ressources supplémentaires. La question principale est de savoir à quoi on le destine et sur ce point aucune véritable décision n'est prise. L'institution perdure...

M. Maxime Gremetz. Plus exactement, elle végète...

M. le président du COR. C'est que ses actifs n'étant pas comptabilisés par la Commission européenne comme couvrant une partie de la dette publique, on a trouvé moins d'avantages à l'alimenter. Ces ressources existent, mais nous ne les avons pas prises en compte dans nos projections : ce sera un moyen parmi d'autres de couvrir le besoin de financement.

Pour l'infirmière comme pour les autres, ce qui compte, monsieur le Président, c'est la génération à laquelle elle appartient. L'infirmière ne peut arguer de ce qu'elle a eu un troisième enfant pour se constituer un avantage de retraite et que l'on ne saurait revenir sur ce droit acquis. La notion de droits acquis est difficile à interpréter ; jusqu'à présent, le seul droit acquis est celui de la pension effectivement liquidée.

Monsieur Lebreton, je ne connais pas le cas particulier des agriculteurs de La Réunion, mais j'ai le sentiment qu'il existe, en faveur de ceux qui par leurs cotisations n'ont pas atteint un montant suffisant de pension de retraite, des mécanismes spécifiques comme le minimum contributif et le minimum vieillesse.

M. le président Pierre Méhaignerie. S'appliquent-ils dans les départements d'outre-mer ?

M. Patrick Lebreton. La crainte de récupération sur succession empêche les gens de faire valoir leurs droits.

M. le président Pierre Méhaignerie. La récupération sur succession concerne l'aide sociale, et certains départements ont instauré une franchise de 80 000 à 100 000 euros, sauf si les enfants ont des revenus élevés.

M. le président du COR. Monsieur Dord, la démographie a des effets de long terme. L'hypothèse d'un taux de chômage de 4,5 % a été reprise, parce que nous voulions un premier scénario comparable à l'un de ceux qui étaient envisagés dans les projections faites en 2007 avant la crise. Mais, la différence est qu'on atteint ce taux de 4,5 % seulement en 2024 et non plus en 2015 comme dans les projections précédentes.

M. Yves Guegano, secrétaire général du COR. Aucune étude ne montre un lien entre le niveau du taux de chômage et l'évolution démographique. Il peut y avoir un effet de court terme – s'il y a beaucoup de départs en retraite, cela offre des emplois aux plus jeunes – mais ce qui joue à long terme c'est surtout l'augmentation de la population active.

M. le président du COR. Autrement dit, le retour à au plein emploi en 2024 suppose le retour à une croissance qui s'est trouvée dégradée, dans l'idée que la parenthèse de la crise se referme – mais nous ne savons si elle se refermera, ni quand.

M. le président Pierre Méhaignerie. Madame, Messieurs, je vous remercie.

*

**Audition de M. Gérard Pelhate,
président du conseil d'administration de la Caisse centrale
de la Mutualité sociale agricole (MSA)**

(séance du 19 mai 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Mes chers collègues, nous poursuivons notre cycle d'auditions consacrées à la réforme des retraites. Nous recevons aujourd'hui M. Gérard Pelhate qui évoquera la situation actuelle du régime de retraite géré par la MSA et ses perspectives d'avenir ainsi que la façon dont pourraient y être transposées les réformes qui seront décidées pour les régimes des salariés. Il est accompagné par M. François Gin, directeur général et M. Denis Nunez, directeur de la protection sociale.

M. Gérard Pelhate, président du conseil d'administration de la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA). Avant d'intervenir sur un plan plus général et plus politique, je laisse à François Gin le soin de vous communiquer quelques chiffres et données techniques.

M. François Gin, directeur général de la CCMSA. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, la MSA gère en effet les régimes de protection sociale des salariés et des non-salariés agricoles. En 2008, elle a versé leur retraite à 2,5 millions de salariés issus d'exploitations et d'organismes professionnels agricoles, pour un montant de 5,4 milliards d'euros.

La législation applicable aux retraites des salariés agricoles est strictement identique à celle du régime général, tant en ce qui concerne tant les prestations que les cotisations. Leur financement est intégré dans les comptes du régime général.

Les salariés agricoles, qui partent actuellement en retraite, sont pour la grande majorité d'entre eux polypensionnés : leur parcours professionnel les a amenés à être affiliés à plusieurs régimes de protection sociale et ils ne relèvent plus de la MSA au moment de liquider leurs pensions.

Quant aux non-salariés agricoles, leur retraite se compose d'une retraite de base à laquelle s'ajoute, depuis la loi du 4 mars 2002, une retraite complémentaire.

La retraite de base comprend une retraite forfaitaire et une retraite proportionnelle. La première, qui correspond à l'activité de l'exploitant, lui est attribuée intégralement s'il a effectué une carrière complète : un exploitant né en 1950 et désirant partir en retraite en 2010 doit justifier de 162 trimestres ; s'il est né en 1952 et désire partir en 2012, il doit justifier de 164 trimestres. Cette retraite, dont le montant atteint à peine 3 200 euros par an, correspond à l'allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS).

Quant à la retraite proportionnelle, elle dépend des points acquis tout au long de la carrière de l'exploitant, en fonction des revenus qui ont servi d'assiette aux cotisations versées. Elle s'adresse aux chefs d'exploitation, aux aides familiaux depuis 1994 et, depuis 1999, aux conjoints collaborateurs. Pour le reste, ils bénéficient des mêmes dispositifs que l'ensemble des salariés – système de décote et de surcote, majoration de la durée d'assurance et du montant de la future pension pour ceux qui ont élevé au moins trois enfants. Voilà pour la retraite de base.

La retraite complémentaire, désormais obligatoire, se compose de droits gratuits, correspondant à l'activité de l'exploitant antérieure à 2003 et, depuis cette date, de droits cotisés, les cotisations étant assises sur les revenus professionnels au taux de 2,97 %, avec une assiette minimale de 1 820 SMIC horaire.

En 2008, la MSA a versé 8,5 milliards d'euros à 1,788 million de non-salariés, dont 777 000 chefs d'exploitation, ces derniers ayant bénéficié, au titre de la retraite complémentaire obligatoire, de 450 millions d'euros. Les cotisants sont 561 500, mais leur nombre ne cesse de chuter depuis 2003 : ils étaient alors 639 000, ce qui représente une diminution de 2 % par an. Actuellement, le rapport démographique est de 0,31, ce qui signifie qu'il y a 31 cotisants pour 100 retraités. Selon nos projections, le nombre de retraités non-salariés devrait diminuer de 3 % par an pour aboutir en 2020 à 1,29 million. Le nombre de cotisants diminuant de 2 %, nous n'aurons plus en 2020 que 400 000 chefs d'exploitation dans notre pays. Compte tenu des enjeux, même cette légère amélioration du rapport démographique n'est pas suffisante pour régler les problèmes de financement qui pourraient se présenter.

En ce qui concerne les salariés agricoles, les projections montrent une stabilisation du nombre des retraités et du nombre des cotisants – en équivalent temps plein.

Le problème des retraites agricoles se posera donc avec la même acuité que pour le régime général, mais avec une spécificité due au fait que la gestion financière du régime des non-salariés agricoles est, depuis la suppression du Fonds de financement des prestations sociales des non salariés agricoles (FFIPSA), confiée à la MSA. En 2009, la branche retraite accusait un déficit de 1,1 milliard d'euros. Les besoins pour 2010 seront au moins équivalents, ce qui devrait créer des difficultés pour le régime, aussi bien en ce qui concerne ses fondements qu'en matière d'affichage. La branche retraite n'est donc pas équilibrée.

Quant à la branche maladie, elle était légèrement excédentaire au cours de l'exercice 2009, car diverses taxes qui lui ont été affectées se sont révélées dynamiques, en particulier la taxe sur les véhicules de société.

M. le président du conseil d'administration de la CCMSA. Je rappelle que le régime de retraite des agriculteurs a été créé en 1952 et consolidé en 1955, mais que, depuis cette date, notre pays a fait pour son agriculture des choix qui expliquent la situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. Notre agriculture est productive, compétitive, et elle a atteint son objectif de proposer des produits alimentaires à faible coût. Toutefois, les diverses incitations mises en place, notamment le versement d'indemnités viagères de départ, ont entraîné la diminution du nombre d'exploitants. Entre 1963 et 1988, ce sont 1,3 million d'exploitations qui ont été transférées dans le cadre du dispositif de cessation d'activité. Depuis vingt ans, le nombre d'exploitations a diminué de 50 % et nombreux sont les exploitants qui n'ont pas effectué une carrière complète et n'ont donc que de faibles revenus. Les choix politiques et économiques que notre pays a faits étaient justifiés par la solidarité nationale : il est donc aujourd'hui légitime de revaloriser les petites retraites agricoles.

Au sein de la MSA, nous réfléchissons à la réforme des retraites sans pour autant nous engager à la place des partenaires sociaux que sont les syndicats de salariés ou les syndicats agricoles, comme la FNSEA. Cependant nous souhaitons vous présenter quelques remarques.

Tout d'abord, il faut savoir que 97 % des salariés qui bénéficient d'une retraite agricole sont des polypensionnés. Or, la méthode de calcul utilisée pour la retraite des

polypensionnés est défavorable par rapport celle qui s'applique pour les personnes qui ont toujours relevé du même régime. En effet, elle s'appuie sur les vingt-cinq meilleures années, mais à l'intérieur de chacun des régimes auxquels les salariés agricoles ont été affiliés. Ceux-ci considèrent qu'il serait plus juste que le calcul des vingt-cinq meilleures années prenne en compte l'ensemble de leur carrière, tous régimes confondus, et souhaitent vivement que le système soit amélioré.

Les salariés agricoles souhaitent, par ailleurs, que leur retraite prenne en compte les courtes périodes d'activité. L'agriculture a besoin de ces travailleurs saisonniers qui font le choix de travailler de façon irrégulière, soit à certaines périodes de l'année, soit lorsque l'occasion se présente. Ils représentent une force de travail indispensable pour l'agriculture, qui a besoin d'eux pour les récoltes ou la taille des arbres fruitiers. Or, ces personnes doivent travailler 200 heures au cours du trimestre, sous le même régime, pour que leur droit à la retraite soit validé, bien que leur employeur cotise auprès de l'organisme de retraite. Elles ont donc beaucoup de mal à rassembler le nombre de trimestres nécessaires pour une retraite à taux plein. Il faut mettre fin à cette injustice.

En ce qui concerne les exploitants agricoles, n'oublions pas que la retraite à soixante ans, mise en place en 1983 pour le régime général, n'a été appliquée qu'en 1990 aux agriculteurs. C'est également à cette date qu'a été instaurée l'assiette sur le revenu réel, qui a aligné la retraite agricole sur la retraite de base du régime général. Auparavant, l'assiette de cotisation était calculée sur un revenu forfaitaire et donnait droit à un certain nombre de points, mais ceux-ci n'étaient pas alignés sur le régime général.

À la MSA, nous considérons que le régime de retraite proposé aux non-salariés de l'agriculture est exemplaire et que la base forfaitaire pourrait convenir à tous les salariés du régime général qui ont exercé une carrière complète, mais n'ont perçu que de faibles revenus. Nous estimons que ceux qui ont travaillé toute leur vie ont droit à une retraite de base. Cette solidarité nous paraît parfaitement justifiée. Le problème est qu'actuellement la solidarité s'exerce à l'intérieur du régime des exploitants agricoles, ce qui pénalise ceux qui ont atteint le plafond des cotisations, à qui l'on prend des points pour les donner aux autres. Le système est généreux, mais compte tenu de l'évolution de la structure des populations, il va devenir difficilement tenable.

Quant à la retraite par points, proportionnelle aux revenus des exploitants et basée sur l'ensemble de leur carrière, elle constitue un bon exemple.

Même s'il est difficile d'en convaincre la FNSEA, la Coordination rurale et la Confédération paysanne, la MSA considère que la retraite complémentaire obligatoire, avec un taux de cotisation de 2,97 %, représente un effort exceptionnel de la Nation : en effet, cette mesure permet, d'une part, d'accorder des droits gratuits à des personnes qui n'avaient jamais cotisé pour la retraite complémentaire et, d'autre part, d'augmenter de 90 euros par mois la retraite des exploitants ayant cessé leur activité. Cela dit, en matière de cotisations, nous sommes loin d'atteindre la parité, puisque celles versées pour les salariés agricoles sont fixées à 7,5 %. Pour aligner les taux, il faudrait augmenter progressivement la contribution pour la retraite complémentaire obligatoire des non-salariés à un niveau similaire. Cela nous amènerait à nous intéresser à la capacité contributive des exploitants agricoles, mais ce n'est pas le moment d'annoncer cela dans les campagnes...

Nous considérons également que le système de financement de la protection sociale n'est pas lisible pour les exploitants agricoles et les travailleurs indépendants. La seule chose que voit l'exploitant, c'est qu'il cotise à hauteur de 43 % de ses revenus. Il s'interroge naturellement sur ce qu'il obtient en retour. Ces cotisations lui donnent certes droit à

l'assurance maladie et aux allocations familiales, mais, après tout, tout le monde y a droit. Dès lors, en tant que responsable d'une entreprise, il fait ce qu'il faut pour échapper... Le seul retour sur investissement concerne sa retraite – qu'il calcule d'ailleurs sur l'ensemble de ses cotisations et non sur les 13 % de cotisations destinés à l'organisme de retraite. Il est donc amené – et vous lui avez donné des outils pour le faire – à optimiser son assiette sociale, en créant des sociétés ou en jouant sur les plus-values, afin de limiter ses cotisations, car il a besoin de financements pour investir et faire tourner son exploitation. Certes, cet argent n'est pas perdu puisqu'il est au service de l'économie – ce qu'ont souhaité les parlementaires –, mais la retraite de l'exploitant s'en trouve diminuée et n'est plus le revenu de remplacement qu'il aurait pu souhaiter.

Pour que le système soit lisible, il faut que les prestations universelles (maladie, famille) soient financées par d'autres ressources que les cotisations sur le travail. Il vous appartient d'en débattre, mesdames et messieurs les députés, mais cela pourrait passer par l'instauration d'une TVA sociale, par l'augmentation de la CSG ou par le biais d'un impôt. Si seules les cotisations pour la retraite étaient proportionnelles à son activité, l'exploitant agricole échapperait à l'obligation d'optimiser ses revenus.

Permettez-moi de vous faire une proposition – qui ne fait sans doute pas partie de celles qui nous seront bientôt proposées. Actuellement les points acquis pour la retraite portent sur l'ensemble de la carrière de l'exploitant, ce qui intègre les mauvaises années. Malheureusement, en agriculture, celles-ci sont nombreuses. Ne peut-on, sur les trente ou quarante ans d'activité qu'effectuent la plupart des exploitants, retirer quatre ou cinq mauvaises années pour ne conserver que les vingt-cinq meilleures ?

Nous souhaitons enfin que la solidarité ne s'exerce pas uniquement à l'intérieur du seul régime agricole, mais soit répartie sur l'ensemble de la population.

Pour autant, nous avons compris que ces réformes paramétriques ne sauraient apporter une solution réelle au problème qui se pose ; celle-ci passe peut-être par des mesures plus radicales. Si un basculement du régime devait avoir lieu, il faudrait qu'il soit mis en place rapidement, afin d'éviter de cumuler deux systèmes trop longtemps, sachant qu'il faudrait un an ou deux pour effectuer les ajustements informatiques.

M. le président Pierre Méhaignerie. Comme nous le savons tous, les agriculteurs capitalisent énormément et l'agriculture est devenue la plus capitalistique de toutes les activités économiques. Le nombre de jeunes qui remboursent 4 000, voire 5 000 euros par mois n'est pas négligeable. On comprend qu'ils se posent la question : pourquoi payer des cotisations, alors que je peux capitaliser ?

Par ailleurs, savez-vous quel est le niveau des cotisations et des pensions chez nos voisins européens, en particulier hollandais et allemands ?

M. Denis Jacquat. Compte tenu du nombre élevé de salariés polypensionnés - 97 % –, vous souhaitez que soient pris en compte les temps partiels. Comment concevez-vous la création d'un « pot commun » des polypensions ?

D'autre part, comment fonctionne le mécanisme de compensation ?

Enfin, quel devrait être, selon vous, le rôle du Fonds de réserve pour les retraites vis-à-vis des salariés agricoles ?

M. Michel Issindou. Il est certain que le rapport entre cotisants et retraités se dégrade en permanence et que les carrières chaotiques sont très fréquentes dans l'agriculture. Quel est le montant d'une retraite moyenne ?

M. le président Pierre Méhaignerie. En d'autres termes, combien perçoivent aujourd'hui un agriculteur retraité, après quarante et un ans d'activité à la tête d'une exploitation de taille moyenne, et son conjoint – qui, lui, n'a pas cotisé ?

M. Denis Nunez, directeur de la protection sociale de la CCMSA. Il est difficile de répondre à cette question. Il ne serait pas juste de faire une moyenne arithmétique, car certains agriculteurs ont des carrières très incomplètes. Ce que je peux vous dire, c'est qu'un chef d'exploitation ayant eu une carrière complète perçoit une retraite trimestrielle de 1 900 euros, soit un peu plus de 600 euros par mois, hors retraite complémentaire.

M. le président Pierre Méhaignerie. Et hors conjoint !

M. le directeur de la protection sociale de la CCMSA. En effet ! La retraite complémentaire, qui s'appuie sur une assiette forfaitaire de 1 820 SMIC horaire, représente 90 euros par mois. Un chef d'exploitation ayant cotisé plus de 150 trimestres perçoit donc 690 euros par mois, c'est-à-dire une très petite retraite. Quant à son conjoint, il ne cotise que depuis 1999, date de la création du statut obligatoire de conjoint collaborateur : sa retraite de base est de 1 500 euros par trimestre, soit 500 euros par mois, et il n'a pas droit à la retraite complémentaire, pas plus qu'à la retraite par points. Il en va de même pour les aides familiaux.

M. le président Pierre Méhaignerie. Quel est le pourcentage des couples d'agriculteurs dont la retraite est supérieure à 1 500 euros par mois ?

M. le directeur de la protection sociale de la CCMSA. Une minorité, peut-être 10 %.

M. Michel Issindou. Ce chiffre confirme l'insuffisance des retraites agricoles, qu'il convient de réévaluer. Mais les agriculteurs n'ont-ils pas été victimes de leur attitude vis-à-vis du forfait agricole, laquelle a consisté à minorer le forfait pour échapper aux cotisations ? C'est l'histoire de l'arroseur arrosé. L'agriculteur s'efforce de démontrer à l'administration fiscale qu'il gagne très peu... tout en disposant souvent d'un capital non négligeable en terres et en bâtiments. Il y a une contrepartie à cela, c'est qu'en retour il perçoit peu.

M. Jean-Luc Prével. Comment sont réparties la solidarité nationale et les cotisations agricoles dans le financement du régime agricole ?

Vous nous expliquez que les solutions paramétriques ne sauraient résoudre le problème et qu'il ne faudrait pas attendre. Vous souhaitez donc une réforme systémique. Est-ce à un régime universel que vous pensez ?

M. le président du conseil d'administration de la CCMSA. En ce qui concerne le niveau des retraites à l'étranger et le mécanisme de compensation, je laisserai M. Gin vous répondre. S'agissant du rôle du Fonds de réserve pour les retraites, la MSA n'a pas pris position.

M. le directeur général de la CCMSA. Les comparaisons avec les autres pays européens sont difficiles, dans la mesure où peu de pays ont fait le choix d'un régime agricole spécifique. Les agriculteurs sont généralement intégrés dans un régime général ou

universel, sauf en Grèce, en Autriche, en Allemagne, en Finlande et en Pologne – dans ce dernier pays, la MSA a d'ailleurs contribué à la mise en place d'un régime de protection sociale spécifique pour les non salariés agricoles.

En revanche, nous sommes en mesure de comparer le niveau des charges sociales dues par les employeurs de main d'œuvre, qui varie d'un pays à l'autre. En France, la protection sociale étant financée majoritairement sur les revenus du travail, les charges sociales dues par les employeurs y sont donc plus élevées que dans les autres pays.

La compensation démographique s'inscrit dans le champ de la solidarité inter-régimes. Sur ce plan, le régime agricole est bénéficiaire. Pour réaliser la compensation financière, voici comment nous procédons, depuis la suppression du FFIPSA, pour la branche retraite et pour la branche maladie des non-salariés : nous retraçons dans nos comptes les charges et les produits – cotisations, impôts et taxes – et nous regardons le résultat en fin d'exercice. Si le solde est créditeur, nous reversons l'excédent au régime général ; s'il est débiteur, c'est l'inverse qui se produit. En 2009, nous étions créditeurs au niveau de la branche maladie : nous avons donc reversé 48 ou 50 millions d'euros au régime général. En revanche, un problème se pose pour notre branche retraite, qui présente en 2009 un déficit de 1,1 milliard, déficit qui sera un peu plus élevé encore en 2010. Si le Parlement nous a octroyé une ouverture de crédits pour nous permettre d'assurer le paiement des pensions aux non-salariés, aucun impôt ou taxe supplémentaire n'a été affecté pour équilibrer les comptes. Cela nous inquiète, car si nous cumulons d'année en année un déficit d'une telle importance, nous nous retrouverons vite dans la situation qu'a connue le FFIPSA il n'y a pas si longtemps. J'attire votre attention sur cette faille, très dommageable pour notre organisation financière.

Quelle est la part de la solidarité et celle des cotisations dans le financement de notre régime de protection sociale ? Là aussi, il faut faire la part des choses. Pour le régime des non salariés, les cotisations et la CSG payées par les exploitants représentent environ 20 % du financement du régime des non-salariés agricoles. Pour le régime des salariés, c'est moitié/moitié.

M. le président du conseil d'administration de la CCMSA. Notre proposition – base forfaitaire et retraçage de la carrière par un système par points – apporterait sans doute une meilleure lisibilité et présenterait aussi l'avantage de résoudre les problèmes des futurs polypensionnés. Il ne s'agit certainement pas d'une réforme parfaite, mais elle donnerait un outil pour qualifier et mesurer la pénibilité au travail. En tout cas, les exploitants agricoles souhaitent une prise en compte de la pénibilité.

M. le président Pierre Méhaignerie. Comment estimez-vous possible de définir la pénibilité ?

M. le président du conseil d'administration de la CCMSA. Je suis pragmatique, je vois bien que les négociations en cours sur la pénibilité n'aboutissent pas. J'ai rencontré un grand nombre de leaders syndicaux : chacun d'entre eux reconnaît qu'elle est difficile à mesurer. Je peux néanmoins vous dire, au nom de mes collègues appartenant au conseil d'administration de la MSA, que la prochaine réforme des retraites devrait aller dans le sens d'une reconnaissance de la pénibilité. Nous n'avons pas besoin de négociations pour convenir qu'il faudrait accorder quelque chose à ceux qui ont travaillé dix ans dans un abattoir de volailles, aux petits producteurs de lait peu outillés, aux maçons, aux couvreurs... Dans le cadre de la réforme qui s'engage, le fait de prendre en considération certaines catégories professionnelles serait peut-être utile pour rendre acceptables les efforts qui vont être demandés.

M. Dominique Dord. Monsieur Pelhate, je vous remercie de l'honnêteté de votre présentation. La MSA concentre, en effet, toutes les difficultés de la réforme des retraites.

Les petites retraites sont le plus souvent le fruit de carrières courtes ou de durées de cotisations incomplètes. Comme vous l'avez souligné, l'idée de solidarité à l'intérieur du régime agricole pose un problème d'équité entre ceux qui ont droit à une retraite à taux plein pour avoir cotisé toute leur vie et les autres, dont on souhaiterait augmenter le niveau des pensions. C'est un problème qui se pose aussi au sein de l'ensemble de la collectivité nationale.

Même si vous considérez que c'est au législateur de trouver des solutions, avez-vous une idée pour augmenter les petites retraites agricoles sans porter atteinte à l'équité ?

M. Bernard Perrut. Le ministre de l'agriculture a de nouveau clairement affirmé que les retraites agricoles seraient prises en compte dans la réforme des retraites, afin que tous les agriculteurs puissent avoir accès au minimum vieillesse. Avez-vous calculé l'incidence financière d'une telle mesure ?

Quelle serait également l'incidence de la demande effectuée par le monde agricole de prendre en compte pour le calcul de la retraite non plus les quarante années de cotisations mais les vingt-cinq meilleures années ?

Par ailleurs, quelle est la part des cotisations dites de solidarité payées à la MSA par les propriétaires non exploitants et qui ne donnent droit à aucun avantage social, notamment pour la retraite ?

Je rappellerai enfin qu'il convient de régler deux problèmes : d'une part, l'accès au minimum vieillesse ; d'autre part, la situation des conjoints d'agriculteurs qui travaillent dans l'exploitation et qui ne bénéficient pas, encore aujourd'hui, du régime de retraite, en dépit des progrès réalisés ces dernières années, notamment depuis trois ans en termes de revalorisation.

M. Jean-Marie Rolland. Quels sont les arguments qui continuent de justifier le maintien d'un régime spécifique de retraite pour le secteur agricole ?

Le système est, en effet, très déséquilibré, puisqu'il y a trente et un cotisants pour 100 pensionnés. Du reste, les pays européens ayant retenu cette solution sont en très petit nombre. De plus, nos compatriotes accepteraient sans aucun doute de faire preuve de solidarité à l'égard du monde agricole.

Le basculement de la totalité du système de retraite agricole dans le régime général a-t-il fait l'objet d'études ?

Mme Marie-Françoise Clergeau. Il convient de réfléchir, à l'occasion de la réforme des retraites, plus particulièrement à la question de la retraite des femmes d'exploitants - « femmes » est plus précis que « conjoints ».

En effet, leur rôle n'étant reconnu que depuis 1999, elles ne pourront pas bénéficier d'une carrière complète. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste a récemment déposé une proposition de loi visant à améliorer leur situation, proposition que, me semble-t-il, certains députés de la majorité seraient prêts à accepter ce matin. Quelles sont, monsieur Pelhate, vos propositions en matière de petites retraites des femmes d'agriculteurs ?

M. Paul Jeanneteau. Chacun sait que le secteur agricole connaît des crises cycliques, ce qui n'est pas sans conséquences sur le revenu des exploitations agricoles et donc sur le niveau des cotisations des agriculteurs et de leurs salariés. Ces crises rendent impossible l'augmentation du taux des cotisations de ces derniers.

Il convient donc de trouver d'autres ressources : vous avez évoqué la TVA sociale et la CSG. Seriez-vous favorable à une augmentation de la taxation de la valeur ajoutée de 1,5 % à 2,2 %, comme l'a proposé hier Mme Martine Aubry, selon un article du *Figaro* paru ce matin ?

M. Rémi Delatte. Monsieur Pelhate, vous avez présenté le régime agricole comme exemplaire, car solidaire. Il est, en effet, essentiellement solidaire.

La part proportionnelle n'est toutefois pas encourageante, puisque, pour celui qui y est soumis, le rapport entre les cotisations et la pension est pénalisant.

Ce régime exemplaire a trouvé ses limites : en asseyant les cotisations sur les résultats de l'entreprise, il pose, en raison des aléas dont souffrent les revenus agricoles, des problèmes de trésorerie, puisque les cotisations de l'année sont payées l'année suivante. Ne conviendrait-il pas, dès lors, de lisser les cotisations, afin d'écartier de telles fluctuations et d'éviter, à terme, aux branches retraite et maladie du régime agricole de connaître des difficultés, d'autant qu'il convient également de prendre en considération la situation démographique du secteur ?

Monsieur Pelhate, au fond de vous-même, ne souhaiteriez-vous pas la fusion du régime agricole avec le régime général, même si cette solution, peut-être salutaire, déposséderait la profession agricole d'une gestion à laquelle elle est très attachée ?

M. Jean-Claude Leroy. Monsieur Pelhate, vous avez récemment déclaré que « *le régime agricole est capable, selon les critères choisis, de définir plusieurs secteurs dont le travail pénible justifierait un maintien de l'âge de la retraite* ».

Pourriez-vous préciser ces critères ? Avez-vous répertorié ces métiers pénibles au sein de la MSA ?

Par ailleurs, la tendance est à l'uniformisation des prestations entre régime agricole et régime général. C'est déjà partiellement le cas de l'assurance maladie. Ne craignez-vous pas une perte d'autonomie et l'abandon de la spécificité du régime agricole ?

Enfin, que pensez-vous de la possibilité, récemment évoquée, d'un lissage des cotisations MSA en vue de mieux répartir les charges en fonction des aléas de revenus ?

Mme Marie-Renée Oget. Le régime des conjoints d'exploitants n'ayant été mis en place qu'en 1999, toute une génération de femmes, qui ne bénéficie que de la réversion de la pension de leur mari, elle-même très faible, vit sous le seuil de pauvreté. Qu'en pensez-vous ?

M. Michel Liebgott. Quel est l'âge de départ effectif à la retraite des exploitants agricoles et de leurs salariés ?

M. Christian Hutin. Monsieur Pelhate, vous nous avez expliqué avec franchise que certains exploitants peuvent s'exonérer de cotisations. Ce phénomène concerne-t-il davantage les grosses ou les petites exploitations, notamment celles des jeunes agriculteurs ?

Par ailleurs, qu'en est-il des urbains qui héritent d'exploitations agricoles qu'ils ne donnent pas en affermage à un agriculteur, ce qui ferait d'eux des propriétaires non exploitants, mais qui font réaliser quand même les travaux par des agriculteurs installés ? Selon moi, ce phénomène est appelé à se développer, non seulement en raison de la valeur des terres libres, quatre fois supérieure à celle des terres occupées, mais également parce qu'il s'agit là d'une source de revenus. Ces urbains cotisent-ils à la MSA et à partir de quelle surface exploitée ? Avez-vous une idée de l'ampleur du phénomène ?

M. Michel Heinrich. En ce qui concerne la retraite complémentaire, vous avez affirmé être prêt à accepter une augmentation des cotisations. Pourquoi, en ce qui concerne le régime de base, ne pas adopter le principe du régime général, ce qui permettrait de simplifier le dispositif ? C'est ce que, du reste, ont fait les artisans et les commerçants, qui sont passés au même taux de cotisation.

M. Vincent Descœur. Nous avons maintes fois souligné au sein de la commission que le débat sur la réforme des retraites serait encore plus difficile pour le secteur agricole que pour les autres secteurs, s'il s'agissait à la fois de sauver le système et de l'améliorer en matière de prestations servies.

Les représentants agricoles n'ont-ils pas demandé à la MSA de simuler l'incidence sur le plan financier du basculement du régime agricole dans le régime général ? Quels sont les résultats de cette simulation, si, du moins, elle a été conduite à son terme ?

Mme Marie-Christine Dalloz. Aujourd'hui le régime agricole est déséquilibré, puisque, les chiffres ont été rappelés, il y a 31 cotisants pour 100 ayants droit. Quant à la faiblesse des pensions de réversion, elle pose un vrai problème.

La pyramide des âges pourrait-elle, sinon s'inverser, du moins connaître une nette amélioration à plus ou moins brève échéance ?

Par ailleurs, vous souhaitez, semble-t-il, assurer le financement de la pénibilité sur la branche retraite plutôt que sur la branche accidents du travail-maladies professionnelles : en mettant l'accent sur certains métiers –maçon ou salarié des abattoirs –, ne prenez-vous pas le risque de porter atteinte au taux d'emploi de ces activités ?

M. le président du conseil d'administration de la CCMSA. Je tiens tout d'abord à souligner que, pour la MSA, les évolutions en termes de légitimité, de fonctionnement et de bases de calcul du régime agricole, dans une perspective de rapprochement avec les principes du régime général, ne soulèvent pas de difficultés, si nous arrivons à résoudre les problèmes des exploitants.

La MSA a la particularité d'être le guichet unique du secteur agricole dans le domaine de l'assurance maladie, des prestations familiales, des aides au logement, de l'action sanitaire et sociale et des retraites. Je tiens à rappeler qu'elle verse déjà aux salariés agricoles des retraites calculées selon les règles du régime général. Si le choix en est fait, elle pourra aligner toutes ses prestations sur le régime général tout en continuant d'apporter à ses adhérents sa spécificité, qui justifie à elle seule son existence, et dont le coût n'est pas exorbitant : à savoir être ce guichet unique qui permet d'assurer des services de proximité, voire personnalisés. Nous sommes présents sur le terrain, ce qui nous permet d'innover, notamment en matière de maintien à domicile ou d'accès aux soins dans les territoires ruraux.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il est certain que le réseau de proximité cantonal de la MSA est un facteur de cohésion avec ses adhérents.

Mme Marie-Christine Dalloz. Pas partout !

M. le président du conseil d'administration de la CCMSA. Par ailleurs, compte tenu du facteur démographique, nous ne pensons pas que la Caisse nationale d'assurance vieillesse souhaiterait le basculement de la MSA dans le régime général. De plus, le fait pour les agriculteurs d'être noyés dans la masse du régime général n'aurait pas permis de traiter la question des petites retraites des exploitants : tous les gouvernements s'y sont attelés depuis vingt ans et des progrès ont déjà été réalisés, même s'ils sont encore insuffisants. Cette question présente, en effet, des spécificités, et la MSA a pu utiliser à bon escient les enveloppes financières que le législateur a dérogées à cette fin.

Il convient également de rester à l'écoute des adhérents et des organisations agricoles : le fait que les exploitants agricoles n'aient de lien qu'avec un seul organisme de protection sociale nous a permis, sur les plans financier et social, de les accompagner personnellement dans les crises. Par notre proximité, notre savoir-faire et notre performance, nous sommes déjà prêts pour le jour où le législateur désirerait faire appel à des opérateurs sociaux. Ce qui importe, plus que les questions financières, c'est notre capacité à répondre aux préoccupations de nos adhérents.

Le minimum vieillesse est évoqué chaque fois qu'est soulevée la question de la revalorisation des petites retraites, notamment par certaines administrations qui ne comprennent pas pourquoi les agriculteurs ne demandent pas à bénéficier de ce dispositif en cas de retraite insuffisante. Elles m'ont même reproché, au sein de la mission Barnier sur la revalorisation des retraites, de ne pas inciter les exploitants à le demander. C'est oublier que les exploitants agricoles, loin de vouloir du minimum vieillesse, souhaitent recevoir une retraite qui soit le fruit de leur carrière : ayant exercé une profession durant quarante ans, ils estiment avoir droit à une retraite décente, c'est-à-dire qui soit au moins équivalente au minimum vieillesse, sans être le minimum vieillesse. Ils veulent bénéficier non pas d'une prestation d'action sociale, mais d'un droit correspondant à leur travail et à leur contribution. Les choix faits par le pays dans les années d'après-guerre doivent se traduire par la solidarité nationale en matière de revalorisation des petites retraites, revalorisation qui, du reste, ne concerne pas le seul secteur agricole. C'est pourquoi, afin d'écarter la question du minimum vieillesse, il conviendrait d'instaurer, même en cas de carrière incomplète, une retraite minimale au moins supérieure au seuil de pauvreté.

En ce qui concerne les retraites des épouses d'exploitants agricoles, il convient de rappeler que le statut de conjoint participant aux travaux, aujourd'hui disparu, existait avant celui de conjoint collaborateur et qu'il avait déjà permis d'améliorer la retraite des exploitants. C'était une avancée pour les agriculteurs – ce régime n'a été instauré qu'ensuite pour le régime des indépendants. Il existe également aujourd'hui la possibilité pour les deux membres du couple de devenir chefs d'exploitation, s'ils en sont d'accord tous les deux et que l'exploitation dégage un revenu minimal pour chacun. La profession encourage les nouvelles générations à faire ce choix plutôt que celui de conjoint collaborateur, ce qui implique de développer l'activité, grâce à une plus grande diversification et à une meilleure commercialisation, en vue de dégager des revenus suffisants.

Recourir à la taxation sur la valeur ajoutée est une mesure qui a déjà été évoquée pour le financement de la protection sociale dans son ensemble. Il conviendrait de l'aménager pour l'agriculture car, autrement, elle ne serait pas équitable : en effet, si la

valeur ajoutée est importante dans le secteur agricole, c'est que les retours sur capitaux sont très lents.

Il existe plusieurs outils permettant de lisser les cotisations. On peut calculer celles-ci sur une moyenne triennale ou encore instaurer, pour les exploitants qui les paient annuellement, un système de provisions comptables pour les années à hauts revenus. J'avais évoqué cette mesure lorsque le Président de la République est venu au Salon de l'agriculture : elle ne provoquerait aucune perte de cotisation. Il conviendrait que l'exploitant puisse, selon les années, recourir à différents outils, ce qui suppose l'accord de l'administration – laquelle, on le sait, n'aime pas être dérangée dans ses habitudes. Cette mesure, en termes de rentrées d'argent, n'engendrerait de modification que pour la branche vieillesse, et non pour la branche maladie puisque nous sommes intégrés au régime général.

Je tiens également à préciser que les exploitants ne peuvent s'exonérer d'aucune cotisation : ils utilisent en parfaite légalité les outils de gestion qu'on leur a donnés. Ils font des choix économiques en fonction des possibilités de déduction qui leur sont offertes, que ce soit pour investissement ou pour aléas économiques. Dans ce dernier cas, la somme investie peut être réinjectée. Il est également possible de créer des sociétés : les exploitants peuvent alors devenir salariés de leur entreprise. Si on réformait le système de financement de la protection sociale, de telles gymnastiques auraient moins d'utilité parce que le retour sur retraite serait assuré.

Nous n'attendons ni redressement significatif ni aggravation de la pyramide des âges.

En ce qui concerne la pénibilité, ma solution est, je le reconnais, un peu à l'emporte-pièce. Toutefois, il convient de donner des signes immédiats.

Mme Marie-Christine Dalloz. Chacun pense qu'il exerce un métier pénible.

M. Maxime Gremetz. Ce n'est pas vrai. Dire cela revient à dire que la pénibilité n'existe pas !

M. le président du conseil d'administration de la CCMSA. Personne ne contestera le fait qu'un maçon ou que le salarié d'un abattoir exercent un métier pénible et qu'ils méritent donc une compensation en matière d'annuités ou de montant de pension.

Je confirme, monsieur Leroy, mes déclarations sur la possibilité pour la MSA de définir des secteurs de travail pénible. Si la MSA en est capable, c'est précisément parce qu'elle est un guichet unique et qu'elle peut dès lors établir, en direct, des statistiques sur la santé et la sécurité au travail, d'autant plus que les médecins du travail et les médecins contrôleurs sont des salariés de la MSA. Nous disposons donc d'outils fiables. Il conviendrait en revanche que le Gouvernement ou toute autre instance habilitée nous précise les critères que nous devrions analyser dans le temps. C'est un argument supplémentaire pour maintenir la MSA en tant qu'opérateur spécifique du monde agricole, même en cas d'alignement sur les prestations du régime général.

M. le directeur général. En ce qui concerne, tout d'abord, les polypensionnés, la solution technique serait de disposer d'un « entrepôt » dans lequel chaque régime pourrait stocker les informations relatives aux carrières et aux rémunérations, informations qui seraient accessibles à chaque régime au moment de la liquidation de la retraite. Cette mise en commun d'informations et d'outils entre régimes sociaux a fait l'objet d'études et c'est cette idée qui prévaut aujourd'hui. En revanche, la MSA n'a connaissance d'aucune étude relative

à une éventuelle intégration dans le régime général. On peut du reste avoir un régime universel sans pour autant avoir un régime unique : tout est une question d'organisation.

La mise en place du Régime social des indépendants (RSI) montre qu'il n'est pas facile de regrouper des structures différentes. De plus, au sein même du régime général, des initiatives visent actuellement à permettre le croisement de fichiers entre les différentes caisses afin de s'assurer que les adhérents bénéficient de leurs droits ou qu'ils ne fraudent pas. L'intérêt du guichet unique agricole est de permettre à la MSA de disposer de toutes les données dans la même base : nous pouvons ainsi détecter d'éventuels fraudeurs.

En ce qui concerne l'incidence financière d'une prise en compte des vingt-cinq meilleures années pour le calcul des pensions des exploitants ou de la possibilité pour tous les agriculteurs d'avoir droit au minimum vieillesse légal, le chiffrage est en cours. Une réunion technique s'est déroulée hier après-midi au ministère de l'agriculture à ce sujet.

Je tiens à ajouter que l'âge moyen des femmes chefs d'exploitation est de cinquante et un ans et celui des hommes de quarante-six ans. Il s'agit d'une pyramide inversée tandis que, pour les salariés agricoles, la base de la pyramide est beaucoup plus large.

En ce qui concerne les urbains qui détiennent des exploitations, ce qui intéresse la MSA, c'est de savoir qui est l'exploitant. Si le propriétaire exploite lui-même la propriété et si la superficie de celle-ci est supérieure aux critères d'affiliation – la surface minimale varie d'un département à l'autre –, il cotisera comme tout autre exploitant agricole. Il bénéficiera d'une réduction de certaines de ses cotisations s'il exerce d'autres activités. Si la propriété est inférieure aux critères d'affiliation, il paiera une cotisation dite de solidarité qui n'ouvre aucun droit. En France, 120 000 cotisants solidaires versent 27 millions d'euros. En revanche, si le propriétaire urbain a signé un bail, c'est l'exploitant qui cotisera à la MSA.

M. le directeur de la protection sociale de la CCMSA. Alors que l'exploitant verse 43 %, la cotisation de solidarité ne s'élève qu'à 16 ou 17 %, car la MSA n'appelle pas, dans le cas du cotisant solidaire, la totalité des branches de cotisations.

L'âge de départ effectif à la retraite des non-salariés tourne, en 2009, autour de 61,9 ans et de 60,7 pour ceux qui anticipent ce départ pour inaptitude. Quant à ceux qui recourent au dispositif prévu pour les carrières longues, ils partent en moyenne à 57,68 ans.

L'âge de départ à la retraite des salariés agricoles correspond à celui des salariés du régime général : 61 ans pour les départs à titre normal et 58 ans pour les départs anticipés.

Par ailleurs, le taux que paie actuellement un agriculteur pour sa retraite est de 16,01 % – part ouvrière et part patronale. Le taux est de 16,65 % pour le salarié du régime général. L'écart, qui est minime, tient compte du fait que le départ à 60 ans a été différé et que le calcul est effectué sur la totalité de la carrière et non sur les vingt-cinq meilleures années.

M. Maxime Gremetz. L'incidence financière du recul de l'âge légal de départ à la retraite a-t-elle été calculée ? Qu'en sera-t-il, notamment, de la baisse des pensions en cas de décote ?

M. le président du conseil d'administration. Ces calculs n'ont pas été effectués.

En ce qui concerne nos propositions pour la loi de programmation agricole relatives aux cotisants solidaires et à l'accès au marché, je propose l'instauration d'un type

d'affiliation directe plus souple et plus généralisé avec autorisation d'entrer sur le marché, notamment pour les petits exploitants. Il serait bon qu'ils puissent adhérer à la MSA et qu'ils y bénéficient de droits en fonction du revenu dégagé, ce qui permettrait de tenir compte des trimestres acquis à la fois dans leurs activités complémentaires et dans leur activité agricole. Leur inscription dans un registre de l'agriculture permettrait de régulariser l'accès au marché.

En ce qui concerne le débat sur l'allongement de la durée d'activité en vue de retrouver l'équilibre des régimes de retraite, il convient de ne pas oublier que, pour les exploitants et les salariés agricoles, outre la question de la pénibilité, se pose celle de la productivité des exploitations. Si cette question, en raison de la concurrence entre les pays européens, concerne tous les exploitants quel que soit leur âge, elle vise toutefois davantage ceux qui arrivent en fin de carrière. En l'absence d'outils permettant d'améliorer la compétitivité des exploitations et de les adapter aux normes environnementales, il est évidemment inutile d'envisager un allongement de la durée d'activité des exploitants. Il conviendrait également de penser à aider ceux qui, plus jeunes, envisagent une éventuelle reconversion, ce qui ne sera pas sans incidence sur le calcul de leur retraite.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie, monsieur Pelhate.

*

**Audition de M. Jean-Bernard Bayard, secrétaire général adjoint
de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)**

(séance du 19 mai 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous sommes heureux d'accueillir M. Jean-Bernard Bayard, secrétaire général adjoint de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA). Alors que nous venons d'entendre les responsables de la Mutualité sociale agricole pourriez-vous, monsieur le secrétaire général, nous livrer votre analyse des pistes de réforme des retraites et des attentes des agriculteurs dans la situation actuelle ?

M. Jean-Bernard Bayard, secrétaire général adjoint de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA). Je remercie la commission des affaires sociales de me donner l'occasion d'exposer la position de la FNSEA sur ce sujet essentiel.

Je rappelle que notre organisation professionnelle représente les exploitants agricoles non salariés, mais aussi en tant qu'employeurs. Nous sommes d'ailleurs la seule organisation représentative des employeurs agricoles.

Le monde agricole a appréhendé la réforme des retraites de 2003 de façon volontariste. Ce que le régime général a subi en dix ans, il l'a subi en cinq ans, passant de 37,5 à 40 années. Il y a eu des discussions importantes chez nos membres, mais nous avons assumé nos responsabilités.

Nous souhaitons que cette nouvelle réforme soit placée sous le signe de l'équité. Elle doit porter sur l'ensemble des régimes et tout le monde doit faire un effort, faute de quoi notre position sera très réservée.

Nos ressortissants sont dans une situation très particulière. Vous le savez, les retraites agricoles sont parmi les plus basses, principalement en raison de la situation économique du secteur. Sans même parler de la crise actuelle, force est de constater que, depuis de nombreuses années, 70 % des paysans ont un revenu inférieur au SMIC. La situation est donc très tendue pour nombre d'entre eux.

Nous sommes très attachés à un système par répartition. C'est un des fondamentaux auxquels nous ne voulons pas que l'on touche, car il garantit la pérennité des retraites.

Nous sommes favorables à une réforme globale ambitieuse, instituant un socle forfaitaire minimal, applicable à tous les régimes et d'un montant équivalent au minimum vieillesse. Ce serait une façon équitable d'aborder la question des très petites retraites. Selon nous, ce socle pourrait être financé par des ressources fiscales, le régime additionnel serait financé sur la base du revenu d'activité de l'exploitant.

Un système par points est, en effet, de lecture bien plus simple pour les assurés, puisqu'il permet de connaître le montant de la retraite en fonction des points accumulés. De plus, il pourrait permettre de rapprocher de nombreux régimes de retraite, voire tous, en retraçant de façon claire les parcours professionnels. Il serait financé par une cotisation assise sur le travail.

C'est vrai que le régime agricole comporte déjà un mécanisme fonctionnant par points. Il reprend l'intégralité de la carrière de l'assuré, mais il fonctionne par paliers et non

selon une progression selon les revenus. Lorsque les revenus sont très bas, ou lorsque les fluctuations de l'activité économique entraînent des pertes, une solidarité s'exerce à l'intérieur du régime : quel que soit le résultat de l'exploitation, les affiliés reçoivent un nombre minimal de points.

Notre proposition de socle minimal complété par un système par points découle de l'analyse précise que nous avons faite du régime actuel.

Dans l'hypothèse où ce régime universel par points ne serait pas mis en place pour l'ensemble des assurés, nous demanderons au moins, pour le régime agricole, la parité avec le régime général, c'est-à-dire le calcul du montant de la retraite sur la base des vingt-cinq meilleures années.

S'agissant des cotisations, nous refusons toute hausse des prélèvements sur les revenus du travail, et la situation actuelle nous conforte dans cette position. Nous demandons également le maintien du taux de liquidation actuel. Il n'est pas question, pour nous, que ce taux diminue.

S'agissant de la durée de cotisation et de l'âge du départ à la retraite, nous nous inscrivons dans la démarche de la réforme de 2003. Nous ne voulons pas que l'on touche à l'âge de 60 ans pour deux séries de raisons.

Premièrement des raisons humaines : nombre de nos ressortissants ont eu des carrières physiquement éprouvantes et il leur est nécessaire d'arrêter leur activité à 60 ans.

Deuxièmement des raisons liées au contexte économique : la crise pousse certains exploitants à quitter le métier et ces personnes vont se retrouver dans une impasse si on relève l'âge minimum, d'autant que l'on a supprimé les mécanismes de préretraite.

Nous souhaitons également le maintien de la possibilité de poursuivre son activité jusqu'à 65 ans, qui ouvre droit à la pension au taux plein quelle qu'ait été la durée d'activité de l'assuré par ailleurs. L'augmentation de cet âge limite soulèverait des difficultés, notamment en ce qui concerne les conjoints ayant interrompu leur activité pour élever les enfants.

J'en viens à un sujet qui nous tient à cœur, celui de la pénibilité. Il est difficile de l'aborder de façon très lisible, car on ne peut définir comme pénibles des secteurs entiers d'activité. Sans avoir de réponse toute faite sur ce sujet, nous pensons qu'il faut prendre en considération la sollicitation physique et psychique permanente qui existe dans certains métiers et dont les effets sur la santé peuvent être irréversibles. Mais il est exact qu'il est difficile de définir ces situations particulières.

Permettez-moi de revenir, pour conclure, sur les très petites retraites agricoles. Il nous faut retrouver une équité par rapport aux autres secteurs d'activité. L'accès aux minima agricoles, aussi appelés « majorations de retraite », soulève de nombreuses interrogations. Pour en bénéficier, l'assuré doit justifier d'une activité de 22,5 ans en tant que chef d'exploitation. C'est une singularité du régime vieillesse des agriculteurs qu'il convient de corriger.

Je rappelle les engagements verbaux pour un minimum de retraite équivalant à 85 % du SMIC. Je ne vois pas pourquoi le monde agricole serait exclu de cette avancée. Cela dit, nous savons aussi que le taux de cotisation du régime de retraite complémentaire, mis en place depuis 2003, pour les agriculteurs est inférieur à ce qui existe chez les indépendants.

Malgré le contexte économique, le monde agricole est conscient que ce taux de cotisation ne peut rester à son niveau actuel de 3 % ; il faudra une évolution – modérée – pendant trois ans.

M. le président Pierre Méhaignerie. Les métiers de l'agriculture, comme ceux de l'artisanat et du commerce, exigent déjà une forte capitalisation. Doit-on, dès lors, traiter les professions indépendantes comme les salariés ? Lorsqu'il a fallu augmenter les cotisations, on nous a objecté que ces professions se constituaient une épargne complémentaire beaucoup plus forte qu'ailleurs. Or, vous estimez maintenant que tout le monde doit être traité de la même manière. N'y a-t-il pas un petit problème philosophique ?

M. le secrétaire général adjoint de la FNSEA. Je ne le crois pas. La structure des exploitations agricoles est très variable. Je le répète, tout un pan du monde agricole touche des retraites très faibles. Je comprends parfaitement votre analyse. De là à l'étendre à l'ensemble des exploitants, il y a un pas que je me garderai de franchir !

M. le président Pierre Méhaignerie. Lorsque, ministre, je parlais d'augmentation des cotisations, on me répondait – mais c'est peut-être moins vrai aujourd'hui – qu'il était impossible de dégager de l'argent supplémentaire pour les cotisations puisque l'épargne peut dépasser 4 000 euros par mois pour un jeune agriculteur et qu'il s'agit là d'une forme de capitalisation. Sur le plan politique, c'est un vrai sujet !

Mme Marie-Christine Dalloz. Le maintien du régime par répartition fait l'unanimité entre nous. C'est la base de notre système de retraites et personne n'aurait l'idée de revenir dessus.

Sur le plan du financement, je m'étonne que vous prôniez à la fois un socle minimal et une retraite par points.

M. le secrétaire général adjoint de la FNSEA. Le régime par points viendrait après le socle.

Mme Marie-Christine Dalloz. Soit, mais un système par points n'en constitue pas moins une inégalité flagrante du point de vue démographique. L'attribution de la valeur du point est fonction de la cotisation des ayants droit de l'année ou de la décennie. Dans la situation actuelle, par exemple, cette valeur serait très inférieure à celle d'il y a cinq ans. Pour avoir réalisé des comparaisons sur le plan international, je puis vous affirmer que, si le régime par points était la panacée, cela se saurait !

Par ailleurs, la parité avec le régime général à un coût, de même que le maintien de l'âge de départ à 60 ans. Je ne vois pas comment cela peut se combiner avec une faible augmentation des cotisations et la garantie d'une retraite forfaitaire. On pourrait y rêver dans un monde idéal. Mais, compte tenu du contexte, je ne pense pas qu'on puisse s'orienter dans cette direction. L'équité et la solidarité ne peuvent s'exercer au détriment de la sauvegarde du régime par répartition.

En ce qui concerne la pénibilité, pensez-vous qu'il faut prévoir un financement par la branche accidents du travail et maladies professionnelles ou un financement par la branche retraite ?

Mme Catherine Génisson. Vous souhaitez à la fois le maintien de la retraite à 60 ans et le maintien de la possibilité de bénéficier d'une retraite à taux plein à 65 ans. Pourriez-vous préciser votre position quant à la durée de cotisation ?

En matière de pénibilité, vous soulignez la difficulté à trouver des critères. Le président de la Mutualité sociale agricole, que nous venons d'entendre, a clairement indiqué que l'on pouvait établir des critères par métiers, prenant pour exemple le secteur des abattoirs ou celui de la production de lait. En matière environnementale, on sait bien que l'utilisation de certains produits dans le monde agricole a des incidences sur la survenue de maladies et sur l'espérance de vie. Pourriez-vous développer votre point de vue ?

S'agissant des très petites retraites, vous n'avez pas évoqué la question spécifique des conjointes d'agriculteurs.

M. Maxime Gremetz. Les partenaires sociaux se sont rencontrés pour tenter de définir des critères de pénibilité. Même s'il n'y a pas d'accord à ce jour, on a fixé certaines choses de façon rigoureuse. Est-ce le cas dans le monde agricole, notamment en ce qui concerne la dureté du travail, l'exposition à certains produits dangereux, les intempéries ?

Vous défendez le système par répartition, c'est-à-dire, entendons-nous bien, un système intergénérationnel fondé sur les richesses produites, donc sur le travail.

M. le secrétaire général adjoint de la FNSEA. Tout à fait par le système par points qui compléterait le socle minimal.

M. Maxime Gremetz. Dans le régime agricole, les bornes d'âge, 60 ou 65 ans, sont-elles les mêmes que dans le régime général ?

Mme Martine Pinville. Les agriculteurs souhaitent avoir une retraite décente correspondant au travail souvent pénible effectué parfois pendant plus de quarante ans. Mais, on sait également que la profession agricole, avec les facilités légales qui lui sont offertes, utilise toutes les possibilités pour cotiser de manière moins importante. Que proposez-vous pour que cette contribution soit plus importante ?

M. Patrick Roy. Vos positions au sujet du maintien de l'âge de 60 ans et de la pénibilité sont intéressantes. Si chacun, comme vous le dites, doit participer à l'effort, ce doit être en fonction de ses moyens. À côté des personnes ultra-privilegiées que l'on continue à protéger, des millions de Français, parmi lesquels de nombreux agriculteurs, ont de très petites retraites. Confirmez-vous que la priorité est de réparer l'injustice qui les frappe ? On ne peut demander des efforts à ceux qui ont faim !

Mme Gisèle Biémouret. Doit-on considérer que l'agriculture est une activité comme les autres ?

La situation des agriculteurs est très disparate. Certains ont de grandes exploitations, d'autres, au contraire, ont du mal à vivre de leur travail et à payer leurs cotisations.

En outre, combien d'agriculteurs restera-t-il pour cultiver les terres ? Dans certaines communes de mon département, la moyenne d'âge des exploitants se situe entre 50 et 60 ans. Peut-être, dans une dizaine d'années, n'en restera-t-il plus aucun.

Ces deux constats étant posés, pensez-vous que l'agriculture peut s'en sortir sans un effort particulier de solidarité nationale ?

M. Vincent Descoeur. L'intérêt d'un système de retraites par points est limité par la fluctuation de la valeur du point. Il me semble que le fonctionnement par points n'est pas

facilement compatible avec votre revendication de prise en compte des 25 meilleures années. C'est ce qu'il me semble avoir compris des propos du président de la MSA.

Certains collègues ont laissé entendre que les agriculteurs essaieraient d'échapper aux cotisations. Pourtant, la plupart se passeraient bien des années où leurs revenus ne leur permettent pas de les acquitter...

M. le secrétaire général adjoint de la FNSEA. Comme je l'ai exposé lors de mon propos initial, dans le régime actuel, la retraite est aujourd'hui calculée non pas sur les vingt-cinq meilleures années, mais sur la carrière complète.

Nous proposons soit de généraliser ce régime à tous, soit d'appliquer à l'agriculture la règle en vigueur dans les autres secteurs d'activité : le calcul sur les vingt-cinq meilleures années. Des simulations des effets de cette modification, déjà effectuées par la MSA montrent que, dans 68 % des cas – sur 30 000 environ – cela ne changerait rien.

En revanche, autant, pour ce que j'en sais, la Caisse centrale n'est en aucun cas hostile à la prise en compte des vingt-cinq meilleures années, autant cette évolution ne peut être conduite du jour au lendemain. Une adaptation préalable est nécessaire, ne serait-ce que pour des raisons techniques, notamment informatiques.

En matière de durée de cotisation, nous nous sommes inscrits dans la réforme de 2003. Nous sommes d'accord pour une durée de 42 ans. C'est supérieur aux 41,5 ans du régime général, car, dans le monde agricole, l'unité minimale de prise en compte est l'année complète : un salarié cessant son activité le 5 janvier doit cotiser sur une année complète.

Pour la limite d'âge, le régime agricole applique la même règle que les autres : un assuré de 60 ans bénéficiant de toutes ses annuités recevra une retraite complète. Dans le cas contraire, une minoration lui sera appliquée ; tel ne sera en revanche pas le cas pour un salarié prenant sa retraite à 65 ans sans disposer de la totalité de ses annuités.

J'ai abordé très clairement la question de la pénibilité. Sauf acquisition d'une carrière complète, les départs à 60 ans ont pour motif des raisons soit de condition physique, de santé, soit de nature économique. C'est pour cela que nous sommes favorables au maintien de l'âge de départ à 60 ans. Le maintien de ce butoir n'est cependant pas pour nous une question de principe ; nous ne nous y tenons que tant que ne nous sera pas présentée une solution prenant en compte ces deux situations – par le biais de préretraites, par exemple.

Avec les syndicats d'ouvriers agricoles, nous avons mené des discussions et établi quelques critères en matière de pénibilité : effort, physique ou moral, et caractéristiques du rythme de travail : présence continue dans un poste de travail répétitif, réclamant des efforts soutenus et répétés. L'environnement agricole, assez spécifique, est pour tout dire un peu agressif.

Les situations que vous avez évoquées, l'exposition aux produits phytosanitaires notamment, sont en effet difficiles. Il serait aussi possible d'en ajouter d'autres, telles que la manutention des animaux, ou encore les tâches imposées par la production de fruits et légumes. Cela dit, elles sont prises en compte par les critères que je viens d'évoquer, dont nous avons déjà débattu avec les partenaires sociaux.

Mme Catherine Génisson, présidente. Des accords ont-ils été conclus à la suite de ces discussions ?

M. le secrétaire général adjoint de la FNSEA. Oui. Un accord a été conclu avec les centrales ouvrières.

Mme Catherine Génisson, présidente. Dans la filière agricole, une définition de la pénibilité physique, pourtant évidente, semble néanmoins plus difficile qu'ailleurs.

Mme Marie-Christine Dalloz. La pénibilité est inhérente au secteur.

M. le secrétaire général adjoint de la FNSEA. Cela dépend des activités.

Mme Marie-Christine Dalloz. Passer huit heures d'affilée au volant d'un tracteur n'est guère favorable à la colonne vertébrale.

M. le secrétaire général adjoint de la FNSEA. J'en suis d'accord. Pouvons-nous, comme il nous l'a été demandé, faire un effort en matière de hausse des cotisations ? Même si, dans l'agriculture, les situations sont très disparates – je pourrais citer des exemples tirés de mon département – nous sommes à parité avec les autres secteurs s'agissant du niveau des cotisations.

Je confirme vos analyses relatives au poids des remboursements sur la rentabilité des exploitations agricoles. Vous savez aussi qu'en agriculture, l'approche reste différente de celle en vigueur dans d'autres activités. Une certaine confusion persiste notamment entre le patrimoine personnel et celui de l'entreprise. Nous sommes favorables à une clarification.

Autre difficulté – elle n'est pas sans conséquences sur les cotisations –, au contraire des commerçants et d'autres professionnels, nombre de nos affiliés restent placés sous un régime de forfait collectif, et non individuel. Pour nous, très clairement, la situation de l'agriculture doit être appréhendée à partir du revenu dégagé par l'activité agricole ; cela dit, l'application d'un tel schéma doit maintenir l'actuelle parité des cotisations avec celles des autres secteurs.

Mme Catherine Génisson, présidente. Monsieur le président, nous vous remercions pour votre exposé et vos réponses.

M. Maxime Gremetz. Permettez-moi, madame la présidente, de regretter que la majorité ne soit plus représentée que par un seul député. C'est la première fois que je vois cela depuis que je siège dans la Commission.

*

**Audition de M. Jean-Paul Gadaut, trésorier national de la
Fédération d'association de conjoints survivants (FAVEC)**

(séance du 25 mai 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions sur la réforme des retraites avec M. Jean-Paul Gadaut, trésorier national de la Fédération des associations de conjoints survivants – FAVEC –, accompagné de Mme Andrée Mengin, ancienne secrétaire générale, et de M. François Verdier, administrateur de la Fédération.

Nous aimerions connaître le point de vue de la Fédération sur la situation de notre système de retraite et, en particulier, sur la réversion et les droits des conjoints survivants, et ses propositions par rapport au cadre fixé par le Gouvernement dans la négociation.

M. Jean-Paul Gadaut, trésorier national de la Fédération des associations de conjoints survivants (FAVEC). La Fédération des associations de conjoints survivants – FAVEC – défend les droits du veuvage depuis soixante ans. Nous ne sommes pas un syndicat. Donc nous ne venons pas négocier mais, la question de la réversion est centrale pour nous, puisqu'elle est liée à la retraite qu'aurait eue la personne décédée. Nous sommes vigilants à tout ce qui pourrait réduire les capacités à vivre décemment des veufs et des veuves et aggraver encore leur situation.

La perte d'un conjoint est un drame psychologique qu'il est déjà difficile à surmonter. Or, la personne survivante doit faire front et continuer à élever ses enfants.

On compte 580 nouveaux veuvages par jour, dont 20 % sont dits précoces, c'est-à-dire survenant à des âges inhabituellement bas.

Mme Andrée Mengin, ancienne secrétaire générale de la Fédération, vous donnera le sentiment de la FAVEC sur l'avenir des retraites et précisera notre façon de voir les choses.

M. François Verdier apportera son témoignage de jeune veuf dans son combat quotidien pour élever ses deux enfants.

Mme Andrée Mengin, ancienne secrétaire générale de la FAVEC. Je vous remercie de nous recevoir et d'écouter nos demandes et nos propositions.

La FAVEC regroupait au départ des veuves civiles, c'est-à-dire des femmes qui avaient perdu leur mari autrement qu'au combat. Elle s'est donc beaucoup préoccupée des retraites des femmes.

Ces retraites sont, pour la plupart, plus basses que celles des hommes du fait, d'une part, que le salaire des femmes est environ 37 % plus faible que celui des hommes et, d'autre part, que les carrières des femmes sont souvent incomplètes. Le fait que de nombreuses femmes occupent aujourd'hui des emplois à temps partiel a également des répercussions sur leur retraite.

Nombre de femmes n'ont jamais travaillé ou se sont arrêtées de travailler quand elles se sont mariées. Elles ont choisi – et on n'a pas à le leur reprocher – d'élever leurs enfants ou ont été obligées de cesser leur emploi, car leur mari avait une carrière itinérante.

Quand, devenues veuves, elles ont été obligées de travailler : soit elles ont repris un emploi, soit elles en ont cherché un. Jusqu'en 2000, elles avaient une place parmi les publics prioritaires de l'ANPE pour obtenir un stage ou un emploi, mais maintenant elles sont obligées d'attendre six mois pour rechercher un emploi.

Les femmes étant de plus en plus nombreuses à travailler, l'utilité de la réversion a été mise en cause. Or, celle-ci est soumise à des conditions drastiques. La condition d'âge a été rétablie le 1^{er} janvier 2009 – la pension n'est versée qu'à partir de 55 ans – et le plafond de ressources – fixé à 1 535,73 euros au 1^{er} janvier de cette année – empêche certaines femmes de travailler.

Nos plus anciennes veuves n'étaient pas confrontées au même problème. Du temps où l'industrie textile était florissante et dans les départements où était implantée cette industrie, elles quittaient l'école le 13 juillet pour entrer à l'usine le 15. Certes, elles n'avaient pas un emploi mirobolant, mais il leur assurait un revenu régulier et, plus tard, une petite retraite.

C'est avec déception que nous avons vu disparaître les droits familiaux accordés aux femmes. À la suite de plaintes, l'une d'un fonctionnaire devant la Cour européenne des droits de l'homme en 2003, l'autre d'un salarié devant la Cour de cassation, il a été décidé, pour respecter l'égalité entre les hommes et les femmes, de répartir, à partir du 1^{er} janvier 2010, les huit trimestres jusque-là attribués aux femmes de la manière suivante : quatre pour la femme, parce qu'elle accouche, les quatre autres étant accordés, soit au mari, soit à la femme, selon un choix intervenant avant l'âge de trois ans de l'enfant. Non seulement cette disposition fait perdre un certain nombre de trimestres aux femmes, mais encore il n'est pas précisé si, en cas de veuvage, le conjoint survivant récupère les huit trimestres ou n'a toujours que quatre trimestres.

L'âge moyen du veuvage est de 39 ans et l'âge moyen des enfants orphelins de 9 ans et demi. Ce veuvage jeune pose des problèmes spécifiques dont vous parlera M. François Verdier.

La durée de travail du conjoint décédé doit également être prise en compte. Travailler moins de quinze ans dans la fonction publique ou dans un secteur bénéficiant d'un régime spécial n'apporte rien pour la retraite. Les cotisations versées pendant quinze ans par un travailleur dans ces secteurs ouvrent droit à une pension de réversion de 268 euros seulement.

Il faudrait réfléchir aux moyens de faire récupérer par le conjoint survivant les cotisations versées par le conjoint décédé afin de lui permettre d'augmenter sa retraite.

Tout en étant conscients que nos demandes coûtent un peu d'argent, nous souhaitons depuis longtemps que la condition d'âge pour obtenir la réversion soit supprimée. Elle devait disparaître totalement au 1^{er} janvier 2011, mais la décision a été repoussée.

Nous souhaitons également la suppression du plafond de ressources. Mais, pour l'instant, il est maintenu.

Telles sont quelques-unes de nos demandes.

M. François Verdier, administrateur de la FAVEC. Je suis très content de pouvoir me faire le porte-parole devant vous des nombreux jeunes veufs et veuves, parents

d'orphelins, de notre Fédération. C'est un véritable S.O.S. que nous lançons. Aidez-nous à faire face aux immenses problèmes auxquels nous sommes confrontés quand le drame arrive.

Nous souhaitons non seulement que l'assurance veuvage soit maintenue – d'autant que la cotisation versée par les salariés, représentant 0,10 % de l'ensemble du salaire, demeure –, mais encore que son montant soit porté à 800 euros par mois. Avant que le drame ne survienne, nous cotisons pour cette assurance. Or, à moins d'être complètement démunis, nous nous retrouvons pratiquement sans aide une fois le drame arrivé. Nous vivons un véritable abandon de la Nation.

Pour les enfants, c'est la double peine : non seulement ils ont perdu l'un de leurs parents, mais leurs conditions de vie matérielles se réduisent fortement. Je connais une jeune veuve qui, cet hiver, a dû laver ses enfants au lavabo parce qu'elle ne pouvait pas réparer la salle de bain.

La plupart du temps, le conjoint survivant est obligé de déménager, ce qui est un véritable drame quand il est locataire et ne travaille pas.

Nous ne comprenons pas que l'État français abandonne les jeunes veufs et les jeunes veuves. Les 800 euros par mois que nous demandons correspondent à la somme perçue par les jeunes veufs et les jeunes veuves appartenant à des associations de pompiers ou de militaires. Elle leur permet, non pas de combler le trou financier résultant du décès de leur conjoint, mais de bien s'occuper des enfants et de mener une vie familiale convenable.

Je vous en prie, augmentez l'allocation veuvage. Elle est actuellement indécente, pour ne pas dire obscène, pour reprendre le mot de quelqu'un.

M. le président Pierre Méhaignerie. De combien est-elle ?

Mme l'ancienne secrétaire générale de la FAVEC. Elle est de 570,27 euros par mois au 1^{er} avril 2010.

M. le président Pierre Méhaignerie. Dès lors qu'une personne se retrouve seule, par suite du décès de son conjoint, bénéficie-t-elle de l'allocation parent isolé – API – et de l'aide personnalisée au logement – APL – en plus de l'allocation veuvage ? Nous avons besoin de connaître tous ces éléments pour pouvoir juger votre demande.

M. l'administrateur de la FAVEC. Pour bénéficier de l'APL et de l'API, il faut avoir des ressources très faibles. Par exemple, on ne peut recevoir l'API que si les revenus du nouveau foyer n'excèdent pas 800 euros par mois.

Je me situe dans le cas général d'un couple dont les deux conjoints gagnent le SMIC, par exemple, soit 2 000 euros par mois. Quand l'un des deux décède, le survivant n'a plus que 1 000 euros pour s'occuper de la famille. Comment fait-il ?

M. Jean-Claude Leroy. Il faudrait pratiquement une allocation différentielle.

M. le président Pierre Méhaignerie. Disposez-vous de comparaisons avec d'autres pays d'Europe ?

M. le trésorier de la FAVEC. Chez nos voisins belges, un enfant orphelin perçoit une allocation de 300 euros par mois alors qu'il ne lui est alloué en France que 87 euros. Si c'est un adolescent, ce n'est vraiment pas grand-chose.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il n'y a peut-être pas d'APL en Belgique. Nous devons disposer de tous les éléments de comparaison disponibles car une moitié de vérité peut conduire à des erreurs.

M. le trésorier de la FAVEC. Je suis d'accord avec vous, monsieur le président. Nous établirons un comparatif des différentes aides existant chez nos voisins européens.

M. François Verdier vient de soulever un problème qui relève des effets de seuils : il suffit de dépasser de très peu la condition de ressources fixée pour bénéficier d'une aide pour se retrouver parfois plus pauvre que celui qui peut bénéficier de cette aide. C'est un élément important à prendre également en compte dans le cas des retraites, car la vie ne se cantonne pas aux quelques années qui suivent un décès. L'espérance de vie étant de 77 ans pour les hommes et de 86 ans pour les femmes, cela signifie que celles-ci restent seules un certain temps.

La condition financière de la personne qui reste seule s'effondre si bien que, très souvent, elle ne peut pas conserver le logement acheté en commun avec son conjoint. Du reste, il lui est souvent opposé le raisonnement suivant : « Vous ne disposez plus de la retraite de votre conjoint mais recevez une pension de réversion à la place. Votre train de vie est trop important : vendez votre logement ! » C'est méconnaître les conséquences d'une telle vente. Une fois vendu, le bien commun, considéré jusque-là comme un apport du couple, devient un bien propre et sera considéré comme tel par la sécurité sociale quand la personne sera en âge de prétendre à sa retraite.

Je veux, par cet exemple, appeler votre attention sur le fait que, en cas de décès du conjoint, les situations de rupture les plus graves sont vécues non par les personnes très pauvres ou très riches, mais par celles qui se situent dans la partie médiane de l'échelle des ressources.

M. l'administrateur de la FAVEC. L'allocation veuvage devrait être calquée sur l'allocation chômage et qui consiste à offrir des conditions matérielles correctes dans la continuité de celles dont disposait la personne qui a perdu son emploi le temps que celle-ci en retrouve un. L'allocation veuvage est en fait une allocation de survie ayant pour but d'aider la famille à vivre dans des conditions matérielles correctes à la suite d'un décès, sachant que, dans ce cas, les ressources du foyer sont divisées par deux, quand elles ne passent pas d'un salaire à zéro salaire.

Comme dans le cas de l'allocation chômage, il y aurait un retour sur investissement pour l'État. La plupart des veufs et des veuves, des parents d'orphelins, travaillent et travaillaient avant le drame. Après le décès, ils se retrouvent dans un désespoir moral, auquel s'ajoute bientôt un désespoir matériel. Si on leur fait des croche-pieds, ils auront du mal à repartir alors que, si on les aide dès le départ sur le plan matériel, ils pourront revenir sur le marché du travail et donc continuer à participer à la solidarité nationale. Il ne faut pas voir l'allocation veuvage comme une dépense, mais comme un investissement.

M. le président Pierre Méhaignerie. Le veuvage est plus tragique que le divorce mais, de la même manière que la femme divorcée peut bénéficier d'une pension, il faudrait que le conjoint survivant puisse disposer d'une pension sous forme de revenu d'un montant proche de ce complément de veuvage.

Me faisant l'avocat du diable, je me permets de faire remarquer que l'allocation veuvage est supérieure aux pensions versées au conjoint qui élève seul ses enfants.

Mme l'ancienne secrétaire générale de la FAVEC. À cette différence près que l'allocation veuvage est identique quelle que soit la situation familiale : qu'il y ait un enfant, cinq enfants ou aucun enfant. Quant à l'allocation de soutien familial, elle est de 87 euros par enfant.

Je signale que l'APL n'est pas cumulable avec la rente éducation versée dans la fonction publique quand les enfants sont mineurs.

M. Michel Heinrich. Je précise que, dans la fonction publique, la pension de réversion n'est soumise à aucune condition, ni d'âge, ni de ressources, et représente 50 % du salaire du conjoint décédé.

M. Jean-Luc Prél. En tant que président du groupe d'études sur les conjoints survivants, je sais qu'au drame psychologique que représente la perte d'un conjoint s'ajoutent des difficultés matérielles pour acquitter les frais fixes, qui, eux, restent inchangés. Le principal problème de la pension de réversion est le plafond de ressources imposé par certains régimes.

Êtes-vous favorable à une unification des critères ? Vous avez évoqué celui des quinze ans dans la fonction publique. J'en citerai un autre, qui m'a choqué, à savoir celui du nombre de lits, qui prévaut notamment chez les militaires. L'épouse d'un militaire avait appris, huit jours avant le décès de celui-ci, qu'il avait un enfant « naturel », comme on disait à l'époque. Comme il y avait deux lits, elle a reçu une pension de réversion divisée par deux.

La condition d'âge a été rétablie en 2009 alors qu'il était prévu, dans la loi Fillon sur les retraites qu'elle soit supprimée au 1^{er} janvier 2011. Que peut-on faire dans l'état actuel de nos finances ?

Entre relever le taux et modifier le plafond de ressources, qu'est-ce qui est le plus important ? Un relèvement du taux à 56, 58 ou 60 % ne changera rien, si on ne touche pas au plafond.

L'allocation veuvage devait disparaître avec la suppression de la condition d'âge. Mais la cotisation de 0,10 % demeure, alors qu'à peine 20 % des sommes recueillies sont reversées chaque année. On pourrait imaginer d'abonder l'allocation veuvage à l'aide de cette cotisation afin de la porter à 800 euros comme vous le demandez.

Comment aider les jeunes veufs et les jeunes veuves ? On fait souvent valoir que, comme ils sont jeunes, ils doivent retrouver du travail et qu'ils devraient y parvenir avec les aides diverses existant à cet effet. Je relaie la demande formulée par Mme Mengin que les veufs et les veuves soient de nouveau prioritaires pour trouver une formation ou un emploi.

Comment sont calculées les ressources après un décès ? Est-ce au bout d'un trimestre ?

Mme l'ancienne secrétaire générale de la FAVEC. La question du plafond de ressources n'intervient qu'au moment de la demande de la réversion, c'est-à-dire pour les personnes de plus de 55 ans. On prend alors en compte leurs ressources des trois derniers mois – ou de la dernière année quand des modifications sont survenues.

On reprend également le calcul de la réversion lorsque le conjoint survivant prend sa retraite. On prend à nouveau en compte les ressources des trois derniers mois, ce qui pose parfois un problème quand ceux-ci ont été assortis de primes.

Lors du calcul de la retraite par la caisse régionale d'assurance maladie, et donc des ressources prises en compte pour le nouveau calcul de la réversion, la retraite complémentaire n'est généralement pas prise en compte – parce qu'elle n'est pas forcément attribuée immédiatement –, si bien que nous avons actuellement des adhérents qui ont pris leur retraite en 2007 et à qui on réclame un trop perçu allant de 1 000 à 17 000 euros. En effet, la réversion est égale à 60 % de la retraite complémentaire du salarié ou du retraité décédé, sans conditions de ressources.

Depuis la création de la pension de réversion, en 1960, nous demandons la suppression de la condition d'âge afin de favoriser les veufs et veuves les plus jeunes. On nous répond que ces derniers ne sont pas nombreux. On dénombre pourtant 1 500 veufs ou veuves de moins de vingt ans.

La suppression de la condition d'âge permettrait à toutes les jeunes veuves de 30 ou 40 ans de demander immédiatement à bénéficier de la réversion. Pour les plus jeunes, dont le mari n'a pas travaillé un temps suffisant, cela n'apporterait pas grand-chose. Celles dont le conjoint a travaillé quinze ans dans la fonction publique recevraient une pension de réversion de 268 euros. Pour celles de 40 ou 50 ans, dont le mari, un peu plus âgé qu'elles, a travaillé vingt, vingt-cinq ou trente ans, la réversion se révélerait, sinon intéressante, tout au moins convenable.

Or, la loi de 2003 a rétabli la condition d'âge pour la pension de réversion tout en maintenant la suppression de l'allocation veuvage au 31 décembre 2010. Que vont devenir les jeunes veufs et veuves ?

Quant au relèvement du pourcentage, il ne sert à rien si le plafond de ressources n'est pas modifié. Le taux peut être de 100 %, la personne n'aura rien de plus.

M. Michel Issindou. Je découvre, grâce à cette audition, la complexité du sujet. N'ayant pas, par bonheur, connu le drame que représente la perte de son conjoint, je n'étais pas au courant des problèmes que vous évoquez.

Je précise, pour information, que l'allocation de parent isolé n'est versée que jusqu'à la troisième année de l'enfant.

La disparité entre le secteur privé et le secteur public concernant la pension de réversion est considérable : dans le premier cas, la personne survivante n'en touche pas si elle a un revenu principal supérieur à 1 535 euros par mois et, si ces revenus sont inférieurs, reçoit à partir de 55 ans, 54 % de la retraite de son conjoint décédé, alors que, dans le second cas, elle perçoit 50 % de la retraite de son conjoint décédé sans conditions d'âge ni de ressources.

Cela étant, nos auditions portent sur la réforme de la retraite en général alors que, dans le cas des pensions de réversion, la solution au problème qui se pose me semble résider davantage dans la recherche de compensations acceptables à la baisse de revenus occasionnée par la survenue du drame, sous forme soit de rentes, soit d'assurances

M. l'administrateur de la FAVEC. On regroupe dans la catégorie des parents isolés les veufs et les divorcés élevant seuls leurs enfants ; or veufs et divorcés ne sont pas du tout dans la même situation. Si le divorce est aussi un drame, il est possible pour chacun des parents de souffler un peu en envoyant les enfants chez l'autre parent durant le week-end ou durant une semaine, tandis que les enfants bénéficient également des ressources matérielles de l'autre parent. Dans le cas des veufs, il faudrait créer une autre catégorie : celle des

parents complètement isolés, car la cassure est totale. Le soutien psychologique le plus efficace qu'on puisse leur apporter, c'est de leur assurer les ressources primaires vitales pour que la famille puisse vivre.

M. Denis Jacquat. Plus que le taux de la pension de réversion, c'est le plafond du cumul des pensions qui devrait être augmenté. Je serais personnellement d'avis de le relever progressivement chaque année. La justice commanderait qu'il disparaisse, puisque chacun a cotisé de son côté mais notre système de compensation et de surcompensation s'y oppose. Pourtant cela améliorerait grandement la situation des veuves, d'autant que les générations actuelles sont souvent propriétaires d'un petit bien.

Quel bilan tirez-vous de la revalorisation des petites pensions de réversion ? Bénéficiant d'une majoration de 11 %, certaines atteignent 60 % de la retraite du conjoint décédé.

À l'occasion d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale précédent, a été évoqué l'octroi d'une allocation orphelin sur le modèle de celle qui existe en Allemagne. Une telle allocation serait de nature à compenser un peu le revenu manquant.

M. Dominique Dord. Je remercie la FAVEC, que nous connaissons bien dans nos départements, d'avoir accepté l'invitation de notre commission.

L'exposé par M. Verdier de sa situation personnelle ...

M. l'administrateur de la FAVEC. Ce n'est pas uniquement ma situation personnelle que j'expose, mais celle de tous les jeunes veufs et de toutes les jeunes veuves que je représente.

M. Dominique Dord. ... et de celles des autres jeunes veufs comme lui et assez éloigné du thème traité par notre commission : la réforme des retraites. Les deux dossiers ne se recoupent pas, ce qui est à l'origine du malaise ressenti par un certain nombre d'entre nous.

Pourquoi est-il question d'une réforme de la retraite ? Parce que nous essayons de trouver les voies et les moyens de sauver notre système de répartition, qui perdra 30 milliards cette année et près de 100 milliards d'ici à quarante ans. Donc, nous ne sommes pas à distribuer des prestations nouvelles, mais à tenter de réduire le déficit du système.

Comme Michel Issindou, je suis frappé par la différence de traitement qui existe entre les conjoints survivants relevant du secteur privé et ceux relevant du secteur public. Quelles pistes proposez-vous pour parvenir à une harmonisation entre les deux régimes ?

M. Bernard Perrut. Le recul de l'âge de départ à la retraite concerne également les veufs et les veuves représentés par la FAVEC car ils devront, eux aussi, travailler plus longtemps et leurs droits s'en trouveront modifiés. Nous aimerions donc connaître la position de la Fédération sur la réforme globale des retraites ainsi que sur l'allongement de la durée de cotisations, le recul de l'âge de départ à la retraite et l'unification des critères. Pourquoi existe-t-il des différences entre les citoyens selon qu'ils appartiennent au secteur public ou au secteur privé ou selon que leur conjoint y a ou non travaillé ?

De la réforme des retraites dépendront les moyens permettant de répondre aux demandes que vous formulez aujourd'hui. Qu'attendez-vous de cette réforme ? Si, au lieu de parlementaires, c'était le Premier ministre ou le Président de la République qui vous

interrogeait, quelles réponses lui feriez-vous pour que l'équité et la justice priment en matière de retraite et de prise en compte des besoins des veufs et des veuves ?

Mme Marie-Françoise Clergeau. Lorsque nous interrogeons le Gouvernement dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale sur les questions relatives au veuvage, celui-ci nous répond, depuis maintenant deux ans, qu'elles seront prises en compte au moment de la réforme des retraites. Cette dernière constitue donc une bonne occasion pour obtenir des avancées en la matière.

Les personnes frappées par le veuvage sont au nombre de 3,8 millions, dont une majorité de femmes. La retraite des femmes est déjà faible. Celle des veuves l'est encore plus.

Le calcul des pensions de réversion est tellement complexe qu'il est difficile de trouver des termes simples pour l'expliquer. Mais la disparité de traitement entre le public et le privé est un argument fort pour inciter à la réflexion.

La suppression de la demi-part fiscale supplémentaire va avoir des conséquences, non sur le montant de la retraite, mais sur le reste à vivre des familles. Il y a quinze jours, le Gouvernement a répondu à une question que je lui avais posée que cette demi-part fiscale incitait les gens à divorcer, ce que je ne crois pas du tout. En tout cas, appliquée à des veufs et à des veuves, cette réponse ne tient pas.

La FAVEC participe-t-elle à des réunions de travail sur la réforme des retraites ? Où en est le groupe de travail sur les polypensions auquel participe la Fédération ? Comme Denis Jacquat, je considère que le relèvement du plafond du cumul des pensions est une bonne piste.

Enfin, quelle proposition simple et concrète pouvez-vous faire pour que les veufs et les veuves soient traités plus équitablement ?

M. Elie Aboud. Même si nous parlons des retraites, il est normal que s'exprime une part d'émotion dans l'évocation des situations des jeunes veufs et des jeunes veuves.

M. l'administrateur de la FAVEC. Je n'exprime pas une émotion. Je rapporte le vécu des veufs et des veuves.

M. Elie Aboud. Ce terme n'a rien de négatif dans mon propos. Au contraire, il manifeste du respect.

Si je comprends votre demande qu'il y ait une convergence de traitement entre le public et le privé, je n'ai pas compris votre position concernant le taux par rapport au plafond des revenus. La pension de réversion doit-elle dépendre du niveau de salaire ? Une personne qui ne travaille pas et un cadre supérieur doivent-ils bénéficier du même taux ?

M. le trésorier de la FAVEC. La suppression de la demi-part fiscale supplémentaire va-t-elle fournir les 30 milliards qui manquent à notre système de retraite ? Je ne le pense pas. Cette suppression va-t-elle appauvrir les couples divorcés ? Non. Va-t-elle appauvrir les veufs et les veuves ? Oui car, grâce à cette demi-part, certains étaient non imposables. La suppression de la demi-part leur fera perdre non seulement cette non-imposition mais également tout ce qui s'y rattachait, à savoir le non-paiement de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle.

Lors de l'assemblée générale de notre association dans le Rhône, un député UMP nous a fait la remarque suivante : « Je comprends que la suppression de cette demi-part fiscale soit injuste pour vous parce que vous n'êtes pas de ceux qui s'achètent un bateau pour aller vivre au Bahamas ! ». En fait, ils voulaient parler des gens défiscalisés. Nous, nous sommes fiscalisés et nous le sommes encore plus depuis la suppression de la demi-part fiscale. Si cette suppression constitue un enrichissement pour les couples divorcés, ce n'est pas le cas pour les veufs et les veuves.

Une uniformisation des traitements du veuvage me faciliterait la tâche, lorsque je reçois de nouvelles veuves ou de nouveaux veufs dans ma permanence. Actuellement les calculs varient selon que la personne travaille dans le secteur public ou le secteur privé et selon que le conjoint décédé a travaillé dans le secteur public ou le secteur privé.

La majoration de 11 % des petites pensions de réversion n'a pas donné grand-chose. Les personnes qui y ont droit sont celles qui ont des revenus inférieurs à 800 euros. Cela leur rapporte 88 euros par an, ce qui ne les mène pas très loin.

M. Denis Jacquat. Grâce à cette majoration, certaines pensions de réversion ont atteint 60 % de la retraite du conjoint décédé, ce qui répondait en partie à la demande que nous avions faite à l'époque.

M. le trésorier de la FAVEC. Cela ne concerne que les personnes de plus de 65 ans. Cela aboutit donc à une ségrégation : si vous êtes vieux, vous avez le droit d'avoir une augmentation. Mais, si vous n'avez que 64 ans et demi, vous devez attendre votre tour.

Vous avez raison, monsieur Issindou, d'insister sur le fait que le sujet est vaste et compliqué.

Une uniformisation des systèmes dans le public et le privé permettrait à tout le monde de mieux comprendre le fonctionnement des pensions de réversion. Cependant, cette uniformisation ne doit pas se faire en tirant le système le plus haut vers le bas. Sinon, il n'y a plus d'équité.

M. le président Pierre Méhaignerie. L'équité s'accompagne souvent d'une aggravation des déficits.

Il faut être conscient que, compte tenu de la situation actuelle, une allocation veuvage de 800 euros a très peu de chance d'être décidée demain.

M. Michel Heinrich. D'autant qu'elle est versée pendant deux ans.

M. le trésorier de la FAVEC. Sa suppression est programmée au 31 décembre 2010.

M. le président Pierre Méhaignerie. Dans la réforme des retraites, quel serait, selon vous, l'élément clé ? L'augmentation des cotisations ?

M. le trésorier de la FAVEC. Cela ne servirait à rien. Quelques euros supplémentaires dans la machine ne permettraient pas de trouver les 30 milliards manquants.

M. le président Pierre Méhaignerie. En tout cas, le fossé qui existe entre le secteur public et le secteur privé ne peut pas ne pas être abordé.

M. le trésorier de la FAVEC. Si l'uniformisation des deux systèmes ne consiste pas à tirer celui de la fonction publique vers le bas, on gagnera forcément un peu plus.

M. Elie Aboud. Comme dans tous les problèmes de convergence, on ne peut trouver qu'un juste milieu : un système devra descendre pour que l'autre puisse monter.

M. le trésorier de la FAVEC. On peut peut-être rogner sur les très grosses retraites.

M. le président Pierre Méhaignerie. C'est une solution à laquelle tout le monde pense mais elle ne peut pas s'appliquer pour tout !

M. Michel Heinrich. Pour résumer votre position, plutôt que de vous battre sur l'augmentation du taux à 54 % ou 60 %, le vrai problème n'est-il pas, comme l'a indiqué Denis Jacquat, le plafond de ressources ?

M. le trésorier de la FAVEC. Oui, c'est le vrai problème.

M. Michel Heinrich. Ne faut-il pas commencer par là ?

M. le trésorier de la FAVEC. La FAVEC propose de porter à 800 euros le montant de l'assurance veuvage, sans conditions de ressources, pendant quatre ans, avec une majoration de 10 % par enfant à charge.

M. Michel Heinrich. Son versement passerait de deux à quatre ans !

M. le trésorier de la FAVEC. Oui parce qu'elle va être supprimée au 31 décembre de cette année et nous ne savons pas ce qui va se passer après.

Mme l'ancienne secrétaire générale de la FAVEC. Le critère du « nombre de lits », encore appelé critère du « second foyer », signalé par M. Prél pour les militaires s'applique également pour EDF, la fonction publique et Gaz de France.

M. Denis Jacquat. Comme Marie-Françoise Clergeau l'a justement rappelé, il avait été prévu de revoir globalement, lors de la réforme des retraites, le problème du veuvage car des questions restaient en suspens.

M. l'administrateur de la FAVEC. Comme l'a souligné M. Prél, 20 % seulement des cotisations d'assurance veuvage sont reversés. Il y a une cagnotte de 4 milliards d'euros qui pourrait être utilisée.

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous vous remercions, madame, messieurs.

*

**Audition de M. François Fondard, président de
l'Union nationale des associations familiales (UNAF)**

(séance du 25 mai 2010)

M. Bernard Perrut, président. Nous accueillons M. François Fondard, président de l'Union nationale des associations familiales (UNAF).

Monsieur le président, nous aimerions connaître le point de vue de votre organisation sur la situation des systèmes de retraite, en particulier sur la question des avantages familiaux, ainsi que vos propositions dans le cadre de la grande concertation menée par le Gouvernement.

M. François Fondard, président de l'Union nationale des associations familiales. L'Union nationale des associations familiales a bien évidemment travaillé sur la question des retraites, mais je l'évoquerai principalement sous l'aspect des droits familiaux en matière de retraites.

Je commencerai par quelques considérations d'ordre général.

La légitimité de l'UNAF à intervenir dans le domaine des retraites se vérifie à plusieurs titres. Dans un système par répartition où la dimension démographique est essentielle, la politique familiale doit être considérée comme contribuant à la viabilité du système de retraite. Dans un système contributif, les mères de famille ayant des interruptions de carrière liées à la présence d'enfants au foyer sont pénalisées dans la validation de leurs droits à pension. L'existence de droits familiaux en matière de retraite constitue des éléments de politique familiale. Enfin, le vieillissement de la population pèse fortement sur notre système de protection sociale obligeant à des choix collectifs sur l'affectation des moyens consacrés aux dépenses de protection sociale.

Cette légitimité positionne l'UNAF sur d'autres plans que ceux sur lesquels les partenaires sociaux auront à s'exprimer. En effet, il ne s'agira pas tant, pour l'UNAF, de se prononcer sur les différents paramètres comme l'âge de la retraite, la durée et le niveau des cotisations, qui régissent le pilotage financier d'un système de retraite par répartition en annuités, que d'apporter une réflexion sur différents aspects des systèmes de retraite et leurs conséquences sur la vie des familles.

Voilà pourquoi je tiens à souligner les points sur lesquels elle souhaite intervenir dans le « rendez-vous » 2010 sur les retraites.

En France, le système de retraite se caractérise par une multiplicité de régimes obligatoires de base et complémentaires fonctionnant à partir de règles de calculs des droits et de paramètres différents. Cette hétérogénéité est source d'incompréhension pour les assurés – surtout s'ils sont polypensionnés – qui peinent à avoir une vision précise de leurs droits à la retraite et sur le montant de leur future pension. Par ailleurs, cette complexité entretient le sentiment, parfois fondé, d'injustices liées à des inégalités de traitement. Devant cette situation, est avancée comme réponse la transformation du système de calcul des droits en annuités en un système par points ou en comptes notionnels.

L'UNAF n'est pas opposée à une réforme systémique, à une double condition.

La première est que le gain en termes de lisibilité et de simplification soit maximal. Cela signifie que cette réforme porte sur l'ensemble des régimes de base ou, si l'on souhaite conserver une légitimité au régime de la fonction publique, sur l'ensemble des régimes obligatoires de base et complémentaires du secteur privé.

La seconde condition est que soient maintenus les dispositifs de solidarité. Le caractère fortement redistributif des systèmes par points ou en comptes notionnels pénalise les assurés qui, comme les mères de famille, connaissent des interruptions de carrière. La logique de ces systèmes voudrait que ces interruptions soient « compensées » par un départ plus tardif à la retraite.

Pour rétablir une certaine équité entre les assurés, les dispositifs de solidarité, dont les droits familiaux, devront être intégralement repris dans le nouveau système en points ou en comptes notionnels. Techniquement, il s'agirait d'attribuer des points ou du capital virtuel supplémentaire au titre des droits familiaux ou d'interruptions de carrière liées à la maladie, la maternité, l'invalidité ou le chômage. De ce fait, les éléments contributifs et non contributifs du système de retraite seraient bien identifiés et leurs financements respectifs parfaitement clarifiés.

Pour l'UNAF, une réforme des retraites ne doit pas se limiter à un ajustement des paramètres. Si, en raison des répercussions de la crise économique sur les systèmes de retraite, le « rendez-vous » 2010 ne peut pas faire l'impasse sur les aspects financiers, il serait particulièrement opportun d'adjoindre à ce volet financier des objectifs de réduction des inégalités en matière de retraite. À cet égard, deux publics sont, selon nous, à privilégier : les femmes, dont la retraite est inférieure de près de 40 % à celle des hommes, et les jeunes adultes en insertion professionnelle. Sans être similaires, les problématiques concernant ces deux catégories sont proches. Dans les deux cas, se pose la question des interruptions de carrière – présence d'enfants au foyer ou périodes de chômage – et du temps partiel, voire très partiel.

Deux pistes doivent alors être explorées.

D'abord, mieux prendre en compte les faibles quotités de travail dans la validation des droits à la retraite. Actuellement, dans le régime général, pour valider un trimestre au titre de la retraite, il faut justifier de cotisations versées au titre de 200 heures rémunérées au SMIC. Pour des personnes travaillant à temps très partiel ou de façon intermittente, cette règle peut empêcher la constitution de droits à la retraite. Un assouplissement de ce seuil pourrait être envisagé. Cette question ne se pose pas dans un régime par points ou en comptes notionnels, puisque chaque heure travaillée produit des points ou du capital virtuel entrant dans le calcul du montant de la pension future.

Ensuite, améliorer l'allocation vieillesse des parents au foyer (AVPF). Le conseil d'administration de l'UNAF a déjà eu l'occasion d'examiner certaines pistes d'évolution de cette allocation. La réflexion pourrait se poursuivre par la recherche d'une plus grande articulation de celle-ci avec le complément de libre choix d'activité (CLCA) de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) ou le congé parental. Par ailleurs, les salaires reportés au compte du bénéficiaire de l'allocation vieillesse des parents au foyer se font actuellement sur la base du SMIC. Une référence plus en phase avec les salaires réellement perçus pourrait être retenue – par exemple le salaire perçu avant l'interruption du travail. Ces mesures supposent toutefois que soit préalablement réglée la question du financement des cotisations au titre de cette allocation.

S'agissant de la question de la prise en compte du veuvage précoce, je sais que vous venez de recevoir nos collègues de la Fédération des associations de veuves civiles (FAVEC). Nous soutenons leurs revendications en ce domaine. En l'absence d'une prévoyance préalablement contractée, les familles touchées se retrouvent malheureusement dans des situations d'extrême précarité. Du fait de la suppression de l'assurance veuvage au 31 décembre 2010, il est devenu impératif de mettre en place un nouveau dispositif avant le 1^{er} janvier 2011, la large concertation qui devait s'engager avec les pouvoirs publics et les acteurs concernés n'ayant pas encore été mise en place.

Enfin, il convient de clarifier le financement des droits familiaux. Actuellement, la branche famille finance une large part des droits familiaux. Elle verse à la branche vieillesse les cotisations versées au titre de l'allocation vieillesse des parents au foyer – 4,5 milliards d'euros en 2009 – et, en 2011, elle prendra intégralement en charge les majorations de pensions pour enfants par un transfert, de l'ordre de 4,3 milliards d'euros, au profit du Fonds de solidarité vieillesse (FSV).

L'ampleur de ces charges a pour conséquence de mettre maintenant en concurrence des dépenses consacrées à l'entretien et à l'éducation des enfants, rôle dévolu aux prestations familiales, et des dépenses, certes de nature familiale, mais qui ressortissent d'un autre registre de la protection sociale. Malheureusement, les marges financières de la branche famille n'existent plus : pour la première fois, en 2009, celle-ci a été déficitaire. Par ailleurs, compte tenu de la situation économique et du manque de recettes de cette branche famille, le retour à l'équilibre économique n'interviendra pas avant 2015, voire 2017, selon les perspectives de croissance.

Pour l'UNAF, il serait plus cohérent de faire financer les cotisations au titre de l'allocation vieillesse des parents au foyer, comme les majorations de pensions pour enfants, par l'instrument qui a été conçu pour prendre en charge les dépenses non contributives de l'assurance vieillesse, c'est-à-dire le FSV.

M. Denis Jacquat. Les personnes ayant travaillé moins de 200 heures rémunérées au SMIC pendant un trimestre ne peuvent valider ce trimestre au titre de la retraite. Vous proposez d'apporter un assouplissement à cette règle. Lequel ?

Ensuite, quel rapprochement envisagez-vous d'effectuer entre le secteur privé et le secteur public s'agissant notamment du régime de réversion ?

Enfin, pensez-vous que la majoration de 10 % des pensions des parents de trois enfants doit évoluer ? Êtes-vous favorable à leur forfaitisation, voire à leur fiscalisation ?

M. Michel Issindou. La différence du montant des pensions touchées par les femmes s'explique par le fait, soit qu'elles se sont arrêtées pendant une longue période pour élever leurs enfants, soit qu'elles ont exercé des métiers peu rémunérés ou à temps partiel. En cas de séparation, leur situation devient dramatique. Comment améliorer sensiblement leur retraite ? Est-ce que la question relève de la retraite ou du système de solidarité ?

M. Élie Aboud. Vous avez dit, au début de votre présentation, que vous ne souhaitiez pas entrer dans le débat sur l'âge de départ en retraite ou le nombre d'annuités. Mais, il semble que vous soyez très sensible au phénomène des interruptions d'activité. Vous souhaitez la mise en place d'un système par points et, au-delà, d'un système de récupération. J'y suis tout à fait favorable. Sauf que, dans le cas d'une maladie chronique qui dure plus de cinq ou six ans, ce système de récupération deviendra caduc et le calcul des points très difficile.

Mme Edwige Antier. En ma qualité de pédiatre et de membre, au sein de l'Assemblée, de la Délégation parlementaire aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, je suis extrêmement choquée par la pénalisation des mères de familles qui, s'étant arrêtées de travailler ou ayant pris des emplois à temps partiel, ont des retraites misérables, alors qu'elles préparent les enfants qui assureront les retraites de demain. Un an de service militaire permet de valider un an de retraite, alors que le congé de maternité ne permet pas de prendre en compte le salaire qu'il représente. Le temps partiel est plus souvent imposé par l'éducation des enfants que par l'employeur. Et comme les mères ont souvent un salaire plus bas que leur conjoint, ce sont elles qui s'arrêtent de travailler. Tout cela est bouleversant.

J'entends dire que ce n'est pas aux retraites de réparer les interruptions de travail ou les temps partiels des femmes. J'ai du mal à comprendre ce raisonnement. Au contraire, dans la mesure où les retraites seront financées par les enfants de demain, celles-ci doivent tenir compte du temps passé à élever des enfants, et pas seulement pendant les premières années. On sait bien que la réussite scolaire est largement conditionnée par le soutien parental.

La Délégation compte proposer une revalorisation de la retraite de ces femmes, en particulier celles qui ont travaillé à temps partiel, en assouplissant la règle des 200 heures. Nous souhaiterions également que les salariées soient informées des conséquences du travail à temps partiel. Toutes les jeunes mères devraient savoir que même si elles arrêtent de travailler pour s'occuper de leurs enfants, elles peuvent cotiser au régime de base, à l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC) et à l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (ARRCO). Comme elles se préoccupent davantage de l'éducation des enfants que de leur future retraite, quand elles se réveillent, bien plus tard, l'addition est douloureuse.

Nous sommes très mobilisés et je voudrais avoir une vision plus précise de ce que vous pouvez proposer pour réparer cette profonde injustice faite aux femmes.

M. Jean Mallot. Le Gouvernement estime que, l'espérance de vie augmentant, il faudrait travailler plus longtemps, sans pour autant ouvrir le débat lié au fait que l'espérance de vie des femmes est supérieure à celle des hommes – ce que je me garderai de faire également...

Pour certains responsables politiques, qui ne sont généralement pas du côté du Gouvernement, la question des retraites est autre chose qu'une question de financement, c'est une question sociale. Le vieillissement de la population a modifié la vie familiale et le rôle des retraités et des personnes âgées dans la société. Avez-vous, de par votre fonction, une idée sur la manière dont on pourrait prendre en compte le nouveau rôle joué par les retraités, notamment dans la vie familiale ? Une certaine redistribution a lieu, même si elle ne s'opère pas de la même façon selon les catégories sociales.

Nous sommes tous d'accord pour dire que ce n'est pas uniquement par le biais du système de retraite que l'on pourra corriger les inégalités entre les hommes et les femmes dans la vie professionnelle – par exemple, le principe « à travail égal, salaire égal » n'est pas appliqué et les périodes de maternité constituent un handicap de carrière. Comment compenser et corriger ces handicaps, pour établir en amont une meilleure égalité entre les hommes et les femmes, notamment au cours de leur vie professionnelle ?

Le Gouvernement envisage, même s'il ne veut pas encore l'assumer, de reporter l'âge légal du départ à la retraite au-delà de soixante ans. Mais, la grande majorité de nos concitoyens n'étant plus en activité à soixante ans, ce report aura pour conséquence, à terme,

de baisser le niveau des pensions versées. Cela pose la question de l'emploi des seniors. Comment les y maintenir jusqu'à soixante ans ?

Une harmonisation entre le public et le privé ne pourrait-elle pas être envisagée, au moins sur deux points : la majoration de pension pour enfants et le régime de réversion ? On ne voit pas bien pourquoi il existe des différences entre les enfants suivant que leurs parents sont fonctionnaires ou salariés du privé, et entre les veuves, suivant que leur mari a été fonctionnaire ou salarié du privé.

M. Bernard Perrut, président. L'UNAF a des relations avec d'autres organisations équivalentes dans d'autres pays européens. Comment ces pays prennent-ils en compte la famille, les enfants ou les droits de la mère ?

Une réforme des retraites peut passer par l'allongement de la durée de cotisation ou par un report de l'âge de départ à la retraite. Mais, elle peut aussi passer par l'exploitation de nouvelles sources de financement. Quel est votre point de vue ? Faut-il augmenter la CSG, taxer davantage certains revenus financiers ? Avez-vous d'autres idées ?

Faut-il harmoniser les systèmes de retraite ? Peut-on admettre que des enfants ou que des familles soient traitées de manière différente dans le privé ou dans le public ?

Au moment de la réforme de 2003, nous avons fait un grand pas vers l'équité en permettant à des personnes qui avaient commencé à travailler très jeunes de toucher leurs droits à pension dès lors qu'elles avaient obtenu le nombre de trimestres nécessaires. Aujourd'hui, la prise en compte de la pénibilité constitue un enjeu majeur. Comment la définir et selon quels critères ?

Certains ont tendance à penser qu'en voulant promouvoir l'emploi des seniors, on risque de barrer la route aux jeunes. Or, il ressort que dans les pays européens où l'emploi des seniors est privilégié, les jeunes trouvent également toute leur place. J'entends par « jeunes » non seulement les enfants d'âge scolaire, mais aussi les jeunes qui restent attachés au foyer. Ils y restent d'ailleurs de plus en plus longtemps – pour continuer leurs études ou parce qu'ils ne trouvent pas d'emploi – et cela constitue une charge supplémentaire pour les familles, qu'il faut bien prendre en compte.

M. Jean-Patrick Gille. Vous représentez les familles et vous êtes attaché à la solidarité intergénérationnelle. Avez-vous un dogme, s'agissant de la fiscalisation des retraites, ou plutôt de l'uniformisation des taux de CSG ? Ne faut-il pas craindre que l'écart, qui est encore assez faible aujourd'hui, entre les revenus des retraités et ceux des actifs ne se creuse, ce qui mettrait, pour le moins, les jeunes générations mal à l'aise ?

Mme Edwige Antier. Monsieur le président, je trouve un peu pathétique que l'on essaie toujours de puiser dans la CSG, à laquelle on n'applique pas de quotient familial, contrairement à ce qui se passe pour l'impôt sur le revenu. Cela défavorise les familles. Qu'en pensez-vous ?

M. le président de l'UNAF. L'assouplissement du minimum de 200 heures rémunérées nécessaires pour la validation d'un trimestre permettrait d'améliorer certaines situations.

On trouve des petites retraites dans le public comme dans le privé, mais les familles expriment surtout leur incompréhension devant l'inégalité de l'âge du départ à la retraite. L'harmonisation de l'ensemble des régimes assurerait une meilleure visibilité à l'ensemble

de la population. Il sera alors possible de travailler sur la durée du travail – nombre d'années de cotisation et âge du départ en retraite.

Au demeurant, l'UNAF n'a bien évidemment pas la légitimité nécessaire pour prendre l'initiative d'une refonte totale du système de retraite : il revient aux partenaires sociaux et au Parlement de prendre leurs responsabilités.

L'UNAF est attachée à la majoration de 10 %, qui reconnaît l'investissement des familles qui ont élevé trois enfants et plus. La majorité des familles se prononceraient probablement contre la fiscalisation de cette majoration mais, dans la situation actuelle, nous sommes prêts à plus d'ouverture sur cette question que sur la fiscalisation des allocations familiales.

La compensation des retraites des femmes, évoquée par M. Issindou, se justifie par la différence entre ces retraites et celles des hommes, qui est aujourd'hui de 40 %, et tient en partie au fait que les femmes ont interrompu leur activité. La prochaine génération devrait néanmoins connaître une nette amélioration de la situation des femmes, du fait de l'allocation vieillesse des parents au foyer, liée au congé parental d'éducation. Dans l'immédiat, il conviendrait de revaloriser la base de référence de cette allocation, qui est actuellement le SMIC.

Les travaux que nous avons menés dans le cadre du Haut conseil de la famille ont fait apparaître que 81 % des jeunes femmes en âge de procréer ont eu une activité professionnelle. Si elles bénéficient du congé parental d'éducation, ces années seront valorisées. En outre, à partir de trois enfants, les années consacrées à l'éducation des enfants sont retenues, dès lors que les familles sont bénéficiaires du complément familial.

Soixante-seize pour cent des enfants mineurs vivent aujourd'hui avec leurs deux parents – ce qui signifie qu'un quart seulement des couples ayant un enfant mineur sont séparés. La séparation ne s'en traduira pas moins par un appauvrissement pour la mère de famille. Or, les femmes omettent souvent, en pareil cas, de faire valoriser le temps qu'elles ont passé à l'éducation des enfants.

La question de la revalorisation de la retraite des mères dans le cadre d'une retraite par points ou en comptes notionnels rejoint celle du temps partiel, qui serait lui-même immédiatement valorisé dans un tel système. Le fait d'opter pour un travail à temps partiel – qui concerne pour 96 % les mères et pour 4 % les pères – permet désormais, dans le cadre du congé parental d'éducation, la valorisation à plein-temps. En revanche, la fin de ce congé se traduira par une perte sèche pour la retraite. La valorisation, en outre, ne joue qu'à partir du troisième enfant.

La situation est donc aujourd'hui beaucoup plus favorable pour les jeunes mères de famille, qui bénéficieront d'une prise en compte beaucoup plus importante du temps consacré à l'éducation de leurs enfants.

Le rôle des retraités dans la famille est très important. Bien que la solidarité intergénérationnelle s'exerce dans tous les sens – les enfants aident leurs parents et les parents aident leurs enfants – et que le phénomène soit difficile à comptabiliser, ce sont le plus souvent les grands-parents qui aident leurs enfants et petits-enfants. De fait, les revenus par unité de consommation des retraités sont aujourd'hui supérieurs à ceux des actifs et des familles avec enfants à charge. L'aide des grands-parents, importante en termes monétaire, l'est aussi du fait de leur participation à la garde des enfants. La solidarité intergénérationnelle est donc très présente et toutes les études que nous réalisons font

apparaître que, pour 86 % des personnes interrogées, la famille est ce qu'il y a de plus important.

Pour ce qui est de la revalorisation du niveau de la retraite des femmes, que j'ai déjà évoquée, j'ajouterai que, si nos mères et grands-mères, qui ont eu cinq ou six enfants, avaient bénéficié de la même revalorisation, le niveau de leur retraite aurait été bien supérieur à ce qu'elles ont reçu.

L'emploi des seniors est une question que l'UNAF n'a pas particulièrement étudiée. Compte tenu du taux d'emploi très faible des personnes de 60 ans et du nombre de jeunes, souvent qualifiés, qui connaissent aujourd'hui le chômage et sont à la charge de leurs familles, la question peut se poser de savoir s'il est souhaitable que les seniors travaillent plus longtemps.

Pour ce qui est de l'harmonisation des majorations pour enfants et des réversions entre public et privé, nous ne formulerons pas non plus de propositions, car ce n'est pas là le rôle de l'UNAF. Une réforme de fond, harmonisant l'ensemble des dispositifs, permettrait cependant aux familles d'avoir une meilleure visibilité.

À l'échelle européenne, la France se place au premier rang en matière de retraites. C'est également en France que le niveau de vie des plus de 65 ans rapporté à celui de l'ensemble de la population est le plus élevé de l'OCDE, avec un ratio de 0,95, qui place notre pays devant l'Allemagne et le Japon, où les taux sont respectivement de 0,91 et 0,87. Notre système de retraite est donc aujourd'hui l'un de ceux qui compense le mieux la perte de revenus lors de la cessation d'activité.

Dans le cadre de la Confédération des organisations familiales de l'Union européenne, la France suscite, en matière de politique familiale et de compensation, l'admiration des autres pays européens. De fait, seules l'Allemagne et la France consacrent des moyens importants à la politique familiale, tandis qu'en Italie et en Espagne, par exemple, cette politique ne représente qu'un faible pourcentage du produit intérieur brut. C'est ainsi que la France présente l'indice de fécondité le plus élevé d'Europe, avec 2 enfants par femme – contre 1,3 en Allemagne, en Italie et en Espagne, ce qui annonce un désert démographique catastrophique pour les deux prochaines générations.

En Allemagne, pays qui consacre pourtant environ 4 % de son produit intérieur brut aux politiques familiales, 40 % des femmes cadres n'auront pas d'enfants – contre 13 % seulement dans toutes les couches de la population française. Une partie de l'élite allemande refuse donc d'avoir des enfants, car la politique familiale n'a pas su s'adapter comme elle l'a fait en France, au milieu des années 1990, en permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle.

Pour ce qui est des nouvelles sources de financement, je n'ai pas de recette miracle. L'UNAF considère cependant qu'il est urgent de ne pas augmenter la dette pour les générations futures – même s'il faut prendre acte des mesures indispensables prises du fait de la crise internationale, qui évitent à certaines familles de connaître une précarité plus grande encore. Il faudra toutefois revenir à des déficits raisonnables. Toujours est-il que l'impôt sur le revenu, certes considérablement allégé – un expert financier observait voilà deux semaines que le niveau de fiscalité qui était en vigueur voilà dix ans assurerait un déficit de l'ordre de 2 % seulement –, est le seul qui soit familialisé : son taux tient compte du nombre d'enfants à charge, tandis que les familles paient à taux plein la CSG et la TVA.

La prise en compte de la pénibilité du travail doit être mise en rapport avec la durée de cotisation – qui sera de 41 ans, puis sans doute de 42 ou 43 ans. Par ailleurs, on constate que les femmes travaillent, selon les statistiques, une demi-journée de plus que les hommes, tout en présentant une espérance de vie supérieure. Toutefois, l'écart entre l'espérance de vie des femmes et celle des hommes – respectivement de 77,5 et 84,5 ans, soit une différence de sept ans et demi contre dix voilà vingt ans – suggère que la situation sanitaire et sociale du pays est relativement bonne.

M. Jacques Domergue. Si on veut caler la durée de cotisation sur la durée de vie, la disparité d'espérance de vie entre hommes et femmes pose problème. En effet, les femmes cotisent moins longtemps, mais vivent plus âgées.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Ce problème disparaîtra lorsqu'il existera une véritable égalité dans la famille et les tâches domestiques – puis, par voie de conséquence, dans la vie professionnelle et dans les retraites.

M. Bernard Perrut, président. Cette question excède le cadre de notre débat sur les retraites...

Mme Edwige Antier. Le complément de libre choix du mode de garde, qui fait partie de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) est menacée au titre de la réduction des niches fiscales. Or, cette prestation permet à de nombreuses familles de faire garder leurs enfants, notamment à domicile, permettant ainsi de concilier travail et vie de famille. La réduction de cet avantage fiscal risque de se traduire par une dissimulation du nombre d'heures de garde effectif, ce qui n'est pas avantageux pour le fisc. Il importe de favoriser un fonctionnement aussi professionnel que possible des gardes d'enfant et de faire en sorte que ce travail puisse être déclaré. Est-il donc judicieux de remettre en cause son régime fiscal ?

M. le président de l'UNAF. Le montant complémentaire de libre choix d'activité, qui fait partie également de la PAJE est de 532 euros, ce qui signifie que, pour les familles, le choix du congé parental d'éducation a des conséquences financières. De fait, contrairement à une idée reçue, ses 600 000 bénéficiaires appartiennent à toutes les couches de la société et 50 % d'entre eux ont des revenus moyens supérieurs. Un tiers travaille à temps partiel. Si l'on considère que le salaire moyen de ces familles est de l'ordre de 1 200 euros, le sacrifice consenti en se consacrant à l'éducation d'un enfant est de l'ordre de 600 euros. Fiscaliser cette prestation serait, selon nous, une erreur monumentale. L'atout de notre pays est, en effet, sa dynamique démographique. Bien que nous soyons convaincus que les familles ne font pas d'enfants pour toucher les prestations et allocations, nous observons aussi que cette fiscalisation leur laisserait moins de moyens. Du reste, peu des familles concernées paient des impôts : les recettes supplémentaires justifient-elles cette mesure ?

M. Bernard Perrut, président. Monsieur le président, je vous remercie.

*

**Audition de M. Jean-François Lequoy, délégué général de la
Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA)**

(séance du 26 mai 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions consacrées à la réforme des retraites en recevant M. Jean-François Lequoy, délégué général de la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA). Il est accompagné par MM. Patrice Bonin, vice-président de la commission plénière des assurances de personnes et Gilles Cossic, directeur des assurances de personnes.

Vous nous direz le constat que votre organisation porte sur la situation de notre système de retraite et quelles sont les propositions qu'elle avance dans le cadre de la concertation menée par le Gouvernement, notamment en ce qui concerne le développement de l'épargne-retraite.

M. Jean-François Lequoy, délégué général de la Fédération française des sociétés d'assurance. Je suis heureux d'être parmi vous ce matin pour un éclairage sur le débat en cours concernant la réforme des retraites. Nous traiterons, pour notre part, essentiellement la question de l'épargne-retraite, sujet sur lequel nous avons développé une compétence, mené une réflexion et formulé des propositions. Après avoir rappelé quels sont aujourd'hui les produits de l'épargne-retraite, avoir retracé leurs principaux résultats et évoqué les raisons pouvant expliquer ceux-ci, nous présenterons quelques propositions qui tendent à déterminer quel parti peut être tiré de ces produits pour compléter le cœur du dispositif des retraites que reste le système par répartition.

M. Patrice Bonin, vice-président de la commission plénière des assurances de personnes de la FFSA. Quelques chiffres pour commencer. Si, en effet, le débat sur les retraites se concentre aujourd'hui, dans une large mesure, sur la situation des régimes de base de la sécurité sociale, il est essentiel d'examiner également les régimes complémentaires ainsi que, pour ce qui nous concerne, les régimes supplémentaires.

Selon les données provisoires disponibles pour l'année 2009, le flux total de l'ensemble des dispositifs de retraite supplémentaire représente quelque 11 milliards d'euros de cotisations, auxquels il faut ajouter environ 800 millions d'euros au titre du plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO). Ce dernier dispositif n'est cependant pas un produit d'assurance, mais un dispositif d'épargne salariale. Au total, l'encours constaté s'élève à 130 milliards d'euros, dont plus de 125 milliards au titre de l'assurance et plus de 3 milliards au titre du PERCO. Je rappelle qu'il s'agit là des dispositifs ayant pour finalité exclusive la retraite, qui ne comprennent donc pas les contrats d'assurances-vie.

Il convient de distinguer trois grands types de bénéficiaires de ces dispositifs (compte non tenu de la fonction publique).

Premièrement, les particuliers. Ceux-ci ont longtemps bénéficié d'une retraite supplémentaire sous la seule forme d'un dispositif d'assurance-vie. Aujourd'hui encore, la souscription à une assurance-vie est majoritairement motivée par la volonté de constituer une épargne en vue de la retraite. En 2009, l'encours total de l'assurance-vie est de 1 300 milliards d'euros environ.

D'autres produits permettent la constitution d'une retraite supplémentaire, sans pour autant tendre exclusivement à cet objectif. Il en va ainsi notamment du plan d'épargne retraite populaire (PERP), institué par la loi Fillon du 21 août 2003. Ce plan a connu un développement assez cohérent ces dernières années au regard de la progression d'autres nouveaux produits, et concerne aujourd'hui 2 millions d'assurés. Produit d'épargne individuel, il permet la capitalisation des sommes versées jusqu'au moment de la retraite, où ces sommes font alors l'objet d'une conversion en rente, mode de sortie unique du dispositif.

M. le délégué général de la FFSA. J'insiste sur le fait que la sortie s'effectue sous la seule forme d'une rente. En outre, entre le moment de la souscription à ce produit et l'atteinte de l'âge de la retraite, les possibilités de sortie du dispositif sont extrêmement limitées.

M. le président Pierre Méhaignerie. Quels sont les avantages fiscaux afférents à ce dispositif ?

M. le vice-président de la commission plénière des assurances de personnes de la FFSA. À l'entrée du dispositif, les cotisations versées sont déductibles du revenu imposable à l'impôt sur le revenu, dans une limite annuelle fondée sur le plafond de la sécurité sociale. En revanche, à la sortie, les rentes sont imposées comme les salaires ou les pensions.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il s'agit donc d'une niche fiscale importante.

M. le vice-président de la commission plénière des assurances de personnes de la FFSA. Deuxième ensemble de bénéficiaires des produits d'épargne retraite supplémentaires, les travailleurs non salariés et les professions agricoles. Ceux-ci ont la possibilité de souscrire à des contrats appelés « contrats Madelin » et contrats « exploitants agricoles ». Dans cette hypothèse, les bénéficiaires procèdent chaque année au versement d'une cotisation et les sommes capitalisées font l'objet, au moment de la liquidation de la retraite de l'intéressé, d'une conversion en rente. Ce produit a connu un réel développement. Aujourd'hui, pas moins de 60 % de la population susceptible d'être couverte l'est effectivement, ce qui représente 1,47 million de souscripteurs.

Ce dispositif bénéficie du régime fiscal prévu pour la plupart des produits comparables, y compris le PERP précité : une déduction fiscale sous plafond à l'entrée ; une imposition de la rente à la sortie, selon les modalités applicables aux salaires et pensions.

M. Gilles Cossic, directeur des assurances de personnes à la FFSA. Ce dispositif fiscal figure à l'article 154 *bis* du code général des impôts. Je précise, pour en revenir d'un mot au PERP, que la loi Fillon a institué ce plan pour favoriser la couverture en assurance retraite supplémentaire des Français qui, jusque-là, ne bénéficiaient d'aucun dispositif.

M. le président Pierre Méhaignerie. À suivre cette présentation, il semble bien qu'une motivation importante de la souscription est le bénéfice d'une rente au moment de la retraite. Néanmoins, on peut se demander dans quelle mesure l'existence même de la déduction fiscale n'est pas décisive.

M. le vice-président de la commission plénière des assurances de personnes de la FFSA. Il faut garder à l'esprit que le taux de remplacement du régime obligatoire des travailleurs non salariés est moindre que celui des salariés. De fait, il existe une double motivation : acquérir un complément de revenu au moment de la retraite tout en bénéficiant d'un accompagnement fiscal incitatif.

Mme Marie-Françoise Clergeau. Quel est le profil des bénéficiaires ?

M. le vice-président de la commission plénière des assurances de personnes de la FFSA. Par-delà les professions agricoles, les travailleurs non salariés recouvrent pour l'essentiel les professions libérales, les artisans et les commerçants.

Le détail du dispositif fiscal n'est pas, pour notre propos, l'essentiel. Je rappelle que l'objectif est d'avoir une vision globale des dispositifs existants en matière de retraite supplémentaire, de manière à pouvoir, pour l'avenir, prendre des décisions susceptibles de rendre ces dispositifs plus efficaces. Au total, les « contrats Madelin » fonctionnent plutôt bien.

Troisième ensemble de bénéficiaires des dispositifs de retraite supplémentaire, les salariés. Ceux-ci peuvent naturellement souscrire à un régime de retraite supplémentaire en tant que particuliers. Mais, ils peuvent aussi le faire par l'intermédiaire de leur entreprise. Or, il s'agit de dispositifs essentiels s'agissant de la question du financement des retraites. La réforme des retraites ne sera réussie, que si la réflexion porte sur les dispositifs de financement complémentaires fondés à la fois sur l'épargne individuelle et sur l'effort des entreprises.

Pour ce qui concerne le financement par l'intermédiaire des entreprises, historiquement, le produit de référence est le contrat de retraite d'entreprise souvent dénommé « article 83 », en référence à l'article du code général des impôts dont ils relèvent. Ce type de contrats a été institué il y a environ 40 ans, et ce sont eux qui, de loin, concernent le plus grand nombre de salariés. Au total, le montant des encours collectés pour couvrir, au titre d'un de ces contrats, les salariés du secteur privé s'élève à environ 34 milliards d'euros.

Par ailleurs, la loi Fillon du 21 août 2003 a institué deux nouveaux produits : d'une part, le plan d'épargne pour la retraite collectif (PERCO), dont il faut reconnaître qu'il ne répond pas tout à fait à l'objectif de constitution d'une retraite supplémentaire. À dire vrai, il est bien pratique pour les entreprises qui souhaitent se débarrasser de la question de la retraite à moindre frais. D'autre part, la loi de 2003 a créé le plan d'épargne retraite d'entreprise (PERE), outil que l'on peut qualifier d'instrument le plus intelligent qui existe, même s'il peine à se développer.

Le fonctionnement des contrats « article 83 » est le suivant : les cotisations peuvent être versées soit intégralement par l'employeur, soit à la fois par l'employeur et le salarié. En tout état de cause, une fois le régime institué, ces cotisations revêtent un caractère obligatoire. L'inconvénient du système est que le salarié n'a pas la possibilité de procéder à des versements supplémentaires sur son compte, au-delà des cotisations obligatoires.

C'est pour cette raison que la loi Fillon de 2003 a créé le PERE, dont le fonctionnement est similaire à celui des contrats « article 83 », à savoir un contrat établi pour une catégorie objectivement définie de salariés ou pour l'intégralité d'entre eux, prévoyant des cotisations intégralement ou partiellement versées par l'employeur, le principe retenu s'appliquant alors à l'ensemble des contrats de tous les salariés. Cependant, le dispositif du PERE ouvre aussi la possibilité à un salarié de procéder à une épargne complémentaire, à titre individuel.

Quant aux PERCO, ceux-ci sont venus compléter les dispositifs d'épargne salariale, tel le plan d'épargne d'entreprise (PEE). Il s'agit, en quelque sorte, d'un plan d'épargne d'entreprise de long terme : les sommes épargnées sont capitalisées jusqu'au moment de la retraite, avant d'être versées sous forme de capital ou sous forme de rente. Ce dispositif

présente cependant l'inconvénient de n'engendrer aucune obligation de cotisation pour l'employeur : celui-ci n'abondera le plan que si le salarié a préalablement procédé à un versement. Il est possible de dire que le PERCO est très élitiste, contrairement à d'autres produits : ce sont essentiellement les cadres qui l'abondent. Dès lors, il n'est pas très étonnant que ce dispositif connaisse un important développement si l'on se réfère au nombre de plans créés, mais un développement moyen si l'on observe les volumes épargnés. Encore une fois, les employeurs se débarrassent ainsi du problème de la retraite, usant d'un instrument moins onéreux pour eux.

Je vais maintenant, pour conclure ce panorama, expliquer les raisons qui ont conduit au succès ou non de ces différents dispositifs.

La première chose à avoir en tête est que la retraite est une question compliquée. Ce n'est, en effet, pas un acte naturel de se couvrir contre un risque de diminution de ses revenus. Par conséquent, à l'inverse de l'assurance automobile voire même de l'assurance en matière de santé, il y a tout un effort de pédagogie à faire, d'autant plus que la retraite est un produit distribué par des conseillers, que ce soit par l'intermédiaire de guichets bancaires, de réseaux de compagnies d'assurance ou de cabinets de courtage. Tout ce qui complique leur compréhension, tant par le public que par le réseau des conseillers, est donc un handicap à la distribution et au développement de ces produits de retraite. Or, pour des raisons qui pouvaient s'expliquer initialement et qui ont conduit par exemple à la mise en place de règles prudentielles et à une volonté de transparence, on a complexifié les produits de retraite mis en place à la suite de la loi Fillon, qu'il s'agisse du PERP, caractérisé par un mécanisme de gouvernance lourde, ou du PERE. Idéalement, on avait demandé, s'agissant du PERE, de ne pas créer un nouveau produit, mais d'utiliser le contrat de l'article 83 qui, avec 34 milliards d'euros, est le produit le plus développé dans les entreprises. La bonne idée aurait été de donner une liberté de versement individuel. Or, on aboutit à une complexification avec un système de gouvernance très lourde. Dans les PERE, par exemple, il y a nécessité de créer un comité de surveillance interentreprises, alors que pour le PERCO, il n'y a seulement que des comités de surveillance internes paritaires plus adaptés au fait que la plupart des entreprises ne souhaitent pas se soumettre à une surveillance extérieure.

Un autre facteur qui a gêné le développement de certains produits résulte du fait que les assureurs ont dû créer des nouveaux actifs financiers spécifiques pour ces nouveaux produits, du fait notamment de l'existence de règles de cantonnement particulières. L'inconvénient majeur est qu'on ne bénéficie ainsi plus, du fait de ces conditions techniques, de l'effet volume des actifs sous gestion et qu'on mutualise donc mal les actifs financiers. La gestion financière selon les conditions de marché est dès lors un peu plus difficile pour pouvoir obtenir la performance financière régulière que les souscripteurs attendent.

M. le délégué général de la FFSA. Au total, s'il a été un peu long de décrire les dispositifs d'épargne retraite instaurés par les lois successives, on peut dire qu'il existe aujourd'hui beaucoup de produits avec une certaine dose de complexité, qui représentent au bout du compte, un faible volume. En 2009, par exemple, le montant des contributions versées à ces produits représentait 11 milliards d'euros, soit moins de 10 % du total de l'assurance-vie. Il s'agit donc d'un petit effort fléché vers la préparation de la retraite. C'est un monde microscopique par rapport au monde de la répartition et qui a d'ailleurs vocation à le rester. Le montant total des prestations de ces retraites supplémentaires versé en 2009 représentait ainsi 7 milliards d'euros, à comparer aux 250 milliards d'euros des retraites par répartition, c'est-à-dire moins de 3 % de cet ensemble.

Face à ce constat, la FFSA propose plusieurs préconisations pour rendre le système plus efficace. On sait que l'on a besoin de cette épargne retraite pour deux raisons. Elle peut,

en premier lieu, contribuer à lutter contre l'érosion du taux de remplacement servi par les régimes par répartition. En second lieu, l'épargne retraite, qui est, par définition, une épargne longue, a pour vertu de jouer un rôle important dans le financement de l'économie par le biais d'achat d'actions et d'obligations.

La gamme des produits est déjà touffue, ce n'est pas la peine d'en rajouter. Il convient de s'appuyer sur l'existant et de proposer quelques modifications, pour donner le maximum de chances de succès à ces produits auprès de la population. Par exemple, sur les contrats dits Madelin et exploitants agricoles, qui ont bien marché et qui ont su séduire une large population, nous n'avons pas de proposition particulière. Le contrat de l'article 83, qui a généré 34 milliards d'euros d'épargne accumulée, comporte, en revanche, une limitation assez sottise qui résulte du fait qu'un salarié ne peut pas effectuer de versements libres supplémentaires. Pour ce faire, il faudrait que l'entreprise mette en place un PERE, mais c'est très complexe en pratique et les entreprises ne le font pas. Soyons donc pragmatiques et autorisons ainsi les salariés à faire des versements d'épargne complémentaires, sans remettre en cause un dispositif général qui fonctionne bien.

En ce qui concerne le PERP, le chiffre de 2 millions de contrats peut, certes, apparaître impressionnant. En réalité, les réseaux ont, dans la foulée de la loi Fillon, distribué beaucoup de PERP mais avec des sommes de départ faibles et ces contrats n'ont pas été abondés par la suite. En 2009, le montant des cotisations versées représentait ainsi seulement 1 milliard d'euros, ce qui est, en définitive, assez faible. Cela s'explique par le fait que le PERP se caractérise par un long effet tunnel angoissant. Entre une souscription à l'âge de 35 ans et le départ à la retraite, on ne peut, en effet, récupérer son argent que dans des cas exceptionnels : invalidité grave, décès ou chômage en fin de droits. Au moment de la retraite, la sortie est obligatoirement en rente, taxée comme les salaires. L'incitation fiscale est donc restreinte, sans compter qu'il s'agit d'un dispositif contraint d'un point de vue administratif, qui se caractérise par une grande complexité de gestion.

Nous proposons, en conséquence, d'élargir les possibilités de récupérer son épargne pendant la phase de constitution de capital en incluant, par exemple, dans les possibilités de sortie, l'achat d'un logement ou le décès du conjoint.

Il convient également de simplifier la gestion technique de ces produits très contraints à la fois pour le client et pour les sociétés de gestion.

Par ailleurs, si les contrats dits Madelin ont bien fonctionné, c'est en grande partie en raison de la possibilité de leur accoler des garanties qu'il s'agisse de prévoyance, d'invalidité ou d'incapacité. Il serait donc utile d'associer ce type de garanties aux PERP, y compris des garanties en matière de dépendance.

Parallèlement aux mesures préconisées sur les contrats de l'article 83 visant à permettre l'abondement par les salariés, il serait également opportun que les employeurs puissent abonder les PERP de leurs salariés dans certains cas. En effet, les contrats de l'article 83 ne concernent qu'un quart des entreprises et ont été peu mis en place dans les très petites entreprises. Ce serait une façon pour l'entreprise de mieux contribuer à l'épargne retraite de ses salariés.

Par ailleurs, le monde de l'épargne retraite se caractérise, aujourd'hui par des contributions déductibles du revenu imposable, et par une sortie en rente, qui est imposable. Il serait intéressant que ceux qui ont d'abord souscrit une assurance-vie aient la possibilité de la réfléchir, au bout de huit ans, vers un objectif de retraite. La FFSA pense ainsi que ceux qui accepteraient, pour cette épargne ainsi accumulée, de limiter leur possibilité de sortie et

de ne sortir qu'en rente, doivent y être fiscalement incités par l'exonération de la rente lors de son versement.

Enfin, on observe que le régime de fiscalisation des rentes servies par les produits d'épargne retraite, aligné sur le régime des salaires et pensions, est difficile à accepter pour nos concitoyens et la FFSA propose, en conséquence, de prévoir un abattement de 10 % ou 20 % de la rente, exonéré d'impôt sur le revenu.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous rejoins sur la nécessité d'éviter l'effet « tunnel » des dispositifs d'épargne retraite. Cependant, je m'oppose catégoriquement à toutes nouvelles dépenses fiscales dans le contexte financier actuel.

M. Denis Jacquat. Je suis également très réservé quant à l'instauration de nouvelles niches fiscales en matière de produits d'épargne retraite.

Je n'ai que quelques questions. Quelles mesures précises préconisez-vous afin de réorienter les sommes épargnées au titre de l'assurance-vie vers l'épargne retraite ? Par ailleurs, pourriez-vous nous expliquer en détail les mécanismes du régime Préfon-Retraite ? Enfin, quelles sont les conséquences des dispositions relatives aux retraites-chapeau inscrites dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 ?

M. Maxime Gremetz. Pour un montant total de 11 milliards d'euros de prestations versées au titre de l'épargne retraite, à combien s'élèvent les exonérations fiscales et sociales ?

M. Jean-Luc Prél. Je souhaiterais connaître le flux annuel ainsi que le nombre de souscripteurs d'une assurance-vie en France. Par ailleurs, quel est l'âge à partir duquel il est possible de bénéficier du produit de son épargne retraite ? Quel serait l'impact du report de l'âge légal de départ en retraite pour les bénéficiaires d'un dispositif d'épargne retraite ? Enfin, quel intérêt pourrait avoir une entreprise, qui n'a pas mis en place de plan d'épargne collectif, à abonder les contrats individuels de ses salariés ?

M. Élie Aboud. Certes, nous avons des dispositifs qui couvrent selon vous l'ensemble de nos concitoyens. Cependant, est-il vrai que le ratio entre régimes de base et régimes supplémentaires est en France l'un des plus bas d'Europe ?

M. Jacques Domergue. Un particulier qui rompt son contrat d'épargne retraite en perd-t-il le bénéfice ? Par ailleurs, quelles solutions préconisez-vous afin d'inciter les Français à souscrire un tel contrat ? Enfin, quelles sont les conséquences de la crise financières sur les sommes qui ont été placées de cette façon ?

M. Paul Jeanneteau. Il est évident que tous ici, nous voulons sauver le système de retraite par répartition. Cependant, l'épargne retraite est un outil qui peut permettre de lutter contre l'érosion du niveau des pensions. Quelle pédagogie devons-nous adopter pour la rendre attractive ? Comment remédier à la complexité des dispositifs ?

M. Christophe Sirugue. Les deux conditions du développement des contrats d'épargne retraite sont d'une part la capacité contributive des particuliers, d'autre part la défiscalisation. Or, bon nombre de nos concitoyens ne réunissent malheureusement pas ces deux critères. À ce titre, disposez-vous d'une typologie des bénéficiaires actuels de l'épargne retraite ?

M. Dominique Tian. Vous avez souligné le faible nombre de contrats collectifs dans les très petites entreprises. Ne faudrait-il pas prévoir des accords de branche pour remédier à ce problème ? Vous avez également évoqué le développement d'un produit dépendance, ce qui me paraît tout à fait intéressant. Pourriez-vous préciser ce point ?

M. Gérard Cherpion. La possibilité, ouverte par la loi pour le pouvoir d'achat du 8 février 2008, d'un déblocage immédiat de tout ou partie du produit de la participation du salarié a-t-elle eu une incidence sur l'épargne retraite ?

Mme Anne Grommerch. Quels sont les avantages fiscaux auxquels ouvre droit un contrat d'épargne retraite ? Quelles sont les passerelles possibles entre les différents dispositifs ? Sont-ils transférables en cas de changement d'entreprise ?

M. Fernand Siré. Il est regrettable qu'un salarié ayant souscrit un contrat d'épargne retraite n'ait absolument aucune notion de ce que cette épargne pourra lui rapporter *in fine*. Il faut absolument améliorer la qualité de l'information qui est délivrée.

Le président Pierre Méhaignerie. Ajoutons de plus, que comme pour l'assurance-vie, le salarié peut gagner mais aussi perdre de l'argent !

M. le délégué général de la FFSA. Je le répète, le système est trop complexe et soumis à des contraintes administratives excessives. Il ne s'agit donc pas de créer de nouveaux véhicules, mais de simplifier les dispositifs existants pour une meilleure gestion de l'épargne et une meilleure compréhension du système par les Français.

Pour répondre à vos questions, le flux annuel de l'épargne au titre de l'assurance-vie s'élève en 2009 à 140 milliards d'euros. Par comparaison, les sommes versées au titre des véhicules d'épargne retraite atteignent seulement 11 milliards.

Par ailleurs, je précise que l'interruption d'un contrat d'épargne retraite n'entraîne aucune perte pour son bénéficiaire. C'est le départ à la retraite qui donne droit au déblocage des fonds, départ qui par définition ne peut intervenir avant l'âge légal.

Pour répondre à la question de M. Prétel, en abondant des contrats individuels, une entreprise contribuerait à la préparation de la retraite de ses salariés, tout en évitant de financer un dispositif collectif qui lui coûterait plus cher.

Je souhaite également vous rassurer sur la nature des dispositifs d'épargne retraite. Il ne s'agit pas de fonds de pension, mais de contrats soumis à une réglementation protectrice fixée par le code des assurances.

Je voudrais revenir sur notre proposition de mieux mobiliser l'assurance-vie en la fléchant vers une sortie en rente, grâce à une « carotte » fiscale concernant cette rente. Une telle mesure serait parfaitement neutre du point de vue fiscal, puisqu'à l'entrée on ne bénéficie d'aucune déduction fiscale lorsqu'on place de l'argent sur une assurance-vie, à la différence des versements effectués sur un dispositif d'épargne retraite. Ce ne serait donc pas une vraie dépense fiscale et cela permettrait de développer la sortie des contrats en rente, que les Français, à la différence des autres européens, ont du mal à accepter, alors même que c'est un élément très intéressant de stabilisation de l'épargne et des revenus.

Mme Martine Billard. Je suis perplexe sur votre raisonnement fiscal ; il s'agirait donc de faire une économie sur une dépense qui aurait pu exister mais n'existera pas si on ne

fait pas de cadeau fiscal ? Par ailleurs, vous parlez d'assouplir les dispositifs ; quelles différences subsisteraient alors entre eux ?

M. le délégué général de la FFSA. Actuellement, pour les particuliers, nous avons d'une part l'assurance-vie avec sa très grande souplesse d'utilisation, d'autre part le PERP, qui est très rigide : pas de possibilité de retrait en cours de plan sauf dans quelques cas dramatiques et une sortie obligatoire en rente. On pourrait donc envisager un produit intermédiaire, qui garderait les caractéristiques d'un produit retraite (sortie en rente), doté de possibilités de retrait certes toujours encadrées, plus larges qu'aujourd'hui, par exemple en cas d'achat d'un logement ou de décès du conjoint.

M. le vice-président de la commission plénière des assurances de personnes de la FFSA. Le poids respectif des régimes supplémentaires et des régimes obligatoires (régimes de base et complémentaires) est, historiquement, caractérisé en France par une très forte prédominance de ces derniers.

S'agissant des accidents qui surviennent dans la vie des contrats d'assurance et entraînent une interruption des versements, la réglementation est protectrice : les droits acquis continuent à se capitaliser et l'alimentation du compte peut éventuellement être reprise. De même, pour ce qui est des changements d'emploi, des systèmes de passerelle existent déjà pour permettre aux personnes de conserver leurs droits en les basculant dans le système de capitalisation de leur nouvel employeur.

La question des produits mixtes retraite/dépendance a également été posée. L'expérience montre que c'est au moment du départ à la retraite qu'il est le plus opportun de proposer une protection contre la dépendance ; on peut alors avoir des formules mixtes comportant par exemple une majoration de la rente retraite en cas de dépendance. En revanche, plus en amont, les actifs se préoccupent généralement peu du risque de dépendance et sont peu réceptifs aux offres dans ce domaine.

Pour ce qui est du développement des plans d'épargne retraite dans les petites entreprises, la formule des accords de branches me paraît effectivement tout à fait prometteuse.

Un effort de pédagogie est effectivement nécessaire sur les questions de retraite. Il est important de disposer de dispositifs simples, qui permettent à ceux qui les distribuent de les expliquer plus aisément, et à ceux qui les souscrivent de mieux les comprendre. Cela vaut d'ailleurs pour les régimes supplémentaires, mais aussi pour les régimes obligatoires, notamment les régimes complémentaires par points, pour lesquels on constate que peu d'assurés se donnent la peine de calculer régulièrement leurs droits en multipliant le nombre de points par leur valeur unitaire.

Il ne faut pas faire de contresens sur la notion de « retraite chapeau ». Il existe effectivement des contrats à prestations définies qui couvrent, il faut le savoir, toute la fonction publique et plus d'un million de salariés du secteur privé, dont plus de 55 % de non-cadres. Ces régimes ont un caractère collectif et profitent à l'ensemble d'une catégorie de salariés, leurs règles étant encadrées précisément par la législation. *A contrario*, les cas d'abus qui sont régulièrement mis en exergue correspondent à des décisions individuelles prises par des conseils d'administration au bénéfice de dirigeants en dehors de tout régime collectif. Il faut faire attention : une trop grande rigidification et fiscalisation des régimes chapeau collectifs pourrait conduire à une multiplication des mesures individuelles pour les cadres dirigeants, et donc à des abus potentiels.

Pour conclure, les propositions que nous allons vous transmettre sont dictées par un souci d'efficacité et de mobilisation pour les retraites de tous les financements disponibles, chez les entreprises comme chez les particuliers. L'avantage fiscal que nous demandons pour les sorties en rente de l'assurance-vie est justifié par l'intérêt intrinsèque de ce type de sortie des contrats : une rente, c'est un revenu régulier, qui prémunit ses bénéficiaires de tout risque de paupérisation entraînée par une mauvaise gestion du patrimoine.

Le directeur des assurances de personnes à la FFSA. La question de l'accès des hommes et des femmes à l'épargne retraite a été posée. Cet accès est maintenant presque égal, les femmes représentant 47 % des titulaires de PERP. Pour ce qui est des règles prudentielles, les engagements que nous prenons vis-à-vis des assurés sont régis par le code des assurances, avec toute une réglementation, issue de directives européennes, qui vise à protéger cette épargne sur le long terme. Cela n'a rien à voir avec les fonds de pension anglo-saxons qui, comme leur nom l'indique, sont d'abord des « fonds », c'est-à-dire l'équivalent de SICAV. Vous avez d'ailleurs observé qu'aucun assureur français n'a eu de difficultés suite à la crise financière ni n'a demandé le soutien des pouvoirs publics : c'est le résultat de nos règles prudentielles. Enfin, il faut être conscient que nos actifs sont investis à 53 % dans des entreprises, dont 60 % sont françaises ; notre activité concourt ainsi à l'investissement de long terme qui conditionne l'avenir de notre économie.

M. le délégué général de la FFSA. Un quart des entreprises ont passé des contrats collectifs pour leurs salariés et ce taux est évidemment très croissant avec la taille des entreprises. D'où l'intérêt de tout ce qui peut aller vers des systèmes plus souples permettant de mobiliser les petites entreprises et les versements volontaires des personnes.

Pour ce qui est des avantages fiscaux attachés aux versements effectués à ces dispositifs, la loi les plafonne. La mesure que nous souhaitons pour alléger la fiscalité des rentes versées en sortie des contrats d'assurance-vie ne constituerait pas une dépense fiscale supplémentaire, car en l'absence d'une telle mesure, il n'y aura aucune sortie en rente de cette nature. Mieux vaut donc prélever un impôt réduit sur une assiette existante que ne rien prélever sur une assiette inexistante.

M. Maxime Gremetz. Vous n'avez pas répondu à nos questions sur le montant des exonérations dont bénéficient les contrats d'épargne retraite !

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous attendons des éléments précis sur le coût de ces avantages fiscaux.

M. le délégué général de la FFSA. Je n'en dispose pas à l'instant.

M. Dominique Tian. Ces questions doivent être abordées à travers un calcul économique, en mettant en relation le coût des exonérations à l'entrée dans les contrats et le rendement des prélèvements opérés à la sortie des contrats.

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous aurons un débat sur ce point. Monsieur le délégué général, je vous remercie.

**Audition de M. Jean Lardin,
président de l'Union professionnelle artisanale (UPA)**

(séance du 25 mai 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous souhaitons la bienvenue à M. Jean Lardin, président de l'Union professionnelle artisanale (UPA), accompagné de M. Pierre Burban, secrétaire général, et de Mme Caroline Duc, chargée des relations avec le Parlement. Je rappelle que vous êtes entrepreneur dans le secteur du bâtiment en Aveyron et qu'avant l'UPA, vous avez présidé la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB). Nous attendons donc avec intérêt votre constat et vos propositions.

M. Jean Lardin, président de l'Union professionnelle artisanale (UPA). Sur ce sujet d'une actualité brûlante, je dois d'abord souligner que l'UPA est attachée à la retraite par répartition et à la solidarité entre les générations. Mais, la situation économique ne permet pas d'envisager une augmentation des cotisations : en effet, les entreprises artisanales sont des activités de main-d'œuvre et les cotisations sont assises sur la main-d'œuvre. Il ne faut donc pas alourdir les charges d'un secteur qui, en 2009, a préservé l'essentiel de ses effectifs salariés, remplissant ainsi une mission de « filet de sécurité » pour l'emploi. L'espérance de vie continuant d'augmenter régulièrement, il faudra donc travailler davantage et allonger la durée de cotisation, de façon sereine et progressive, afin d'éviter que certaines classes d'âge n'en subissent des conséquences brutales. L'allongement de la durée de cotisation se situe donc dans le domaine du possible et peut-être même du nécessaire.

Je rappelle incidemment que l'ancien régime des artisans – la Caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale (CANCAVA) – est intégré depuis quatre ans au sein du Régime social des indépendants (RSI). Nous avons ainsi procédé volontairement à une sorte de petite révision générale des politiques publiques ! Mais, le problème de la validation des trimestres dans notre régime reste entier. La condition posée pour valider un trimestre – avoir réalisé un résultat supérieur à 200 fois le SMIC horaire – apparaît trop sévère, car il suffit qu'un ou deux de ses clients les plus importants ne paient pas en temps et en heure pour qu'un artisan de trouve ainsi dans l'impossibilité de valider un trimestre. Au demeurant, dans le régime général, les périodes de chômage sont validées. Nous souhaitons donc que la validation d'un trimestre dans notre régime puisse se faire dès lors qu'il y a eu une activité au cours de ce trimestre, sans remettre en cause le calcul proprement dit des cotisations.

Reculer progressivement l'âge de la retraite, c'est toucher à des symboles. Une telle évolution est donc difficile à gérer et il faut requérir ici aussi des efforts sans brutalité. Mais si la durée de cotisation et l'âge légal de la retraite augmentent, il ne faudra pas oublier les salariés qui ont commencé à travailler très tôt : comme dans la loi de 2003, il sera donc indispensable de prendre en compte les carrières longues. Vous voyez, nous sommes réalistes, mais nous ne souhaitons pas pénaliser une population qui ne le mérite pas.

S'agissant du système de revalorisation des pensions, l'UPA est favorable au mécanisme d'indexation mis en place par la loi de 2003.

Par ailleurs, nous estimons que toutes les charges relevant de la solidarité nationale doivent être assurées par l'État, alors que ce sont les régimes de retraite qui en financent actuellement une partie.

Pour les artisans, vous savez que la retraite de base obligatoire a été instaurée en 1973, puis la retraite complémentaire obligatoire en 1978. Si l'on veut bâtir un troisième pilier de retraite, il faut permettre aux artisans de dégager une épargne supplémentaire. Comme l'activité économique ne permet pas d'envisager une augmentation des revenus à cette fin, il conviendra de rendre plus attrayants, fiscalement et socialement, et plus accessibles les systèmes par capitalisation.

Concernant l'harmonisation entre les secteurs, l'UPA considère qu'il ne faut pas opposer les régimes du secteur privé à ceux du secteur public. Il faut appliquer, selon les cas, les règles du privé au public, ou vice-versa. Toutes les familles comptent des personnes au statut différent. Il ne faudrait pas qu'elles se disputent autour de la table familiale ! L'objectif est d'essayer de vivre ensemble et de faire en sorte que le salarié du privé n'ait pas envie de « casser la gueule » à son ami cheminot.

Quatre retraités sur dix sont polypensionnés. La loi de 2003 laisse aux intéressés le soin de choisir les 25 années sur lesquelles le calcul de leur pension est effectué. Mais ce dispositif n'est pas satisfaisant, car il conviendrait de s'assurer que ce sont effectivement les 25 meilleures années, de manière à être fidèle à l'esprit de la loi de 2003.

Pour ce qui est d'améliorer l'emploi des seniors, l'artisanat ne se débarrasse pas de ses salariés âgés, car ce sont eux qui, le plus souvent, assurent la formation des apprentis, puisqu'ils connaissent bien l'entreprise, maîtrisent les techniques, possèdent le savoir-faire ainsi que le savoir-être. Il faut rappeler à cet égard que le secteur forme 80 % des apprentis. Nous n'avons donc pas peur de renforcer l'emploi des seniors, de même qu'avec le contrat d'apprentissage, nous contribuons grandement à l'emploi des jeunes. Ces défis, nous les relevons depuis longtemps.

Bien que je me suis consacré de plus en plus à mes fonctions de représentation du bâtiment et de l'artisanat au cours des vingt dernières années, les douleurs physiques liées à mon travail dans mon entreprise me réveillent tous les jours à la même heure, sans que j'ai besoin d'un réveil. Les métiers de l'artisanat sont certes difficiles, mais il ne faudrait pas remettre en cause les efforts accomplis depuis trente ans : amélioration des conditions de travail, prise en compte de la santé et de la sécurité, limitation des charges (les sacs de ciment ne pèsent plus 50 kilogrammes), ... Il serait injuste de jeter l'opprobre sur un secteur d'activité en le désignant comme « pénible » dans son ensemble, car il se trouverait dès lors confronté à de graves difficultés de recrutement. Comment, en effet, attirer les jeunes dans de telles conditions ? Surtout que si l'on procédait ainsi, on créerait des taxes supplémentaires pour réparer les dégâts. Ce qu'il faut c'est une mutualisation dans l'ensemble des secteurs pour couvrir le plus largement possible la charge de la réparation (assurance maladie, affections de longue durée, invalidité, accords avec l'UNEDIC).

M. Jean-Luc Préel. Suite à votre intervention, je souhaiterais poser un certain nombre de questions précises. D'une part, êtes-vous favorable à la création d'un régime universel de retraite qui rassemblerait l'ensemble des Français, salariés, non salariés, ou encore fonctionnaires ? D'autre part, concernant la pénibilité, il n'est pas évident qu'il revienne aux régimes de retraite de traiter ce problème. La solution n'est-elle pas plutôt à chercher au moment de l'activité, par exemple en rémunérant mieux les métiers pénibles ? Enfin, les travaux du Conseil d'orientation des retraites ont montré que le report de l'âge légal et l'allongement de la durée de cotisations ne suffiront pas à couvrir l'ensemble des besoins financiers de notre système de retraite. Par ailleurs, vous avez indiqué votre opposition à toute hausse de cotisations. Dès lors, quelles nouvelles ressources vous semblent envisageables ?

M. Denis Jacquat. M. Lardin ayant par anticipation répondu à l'essentiel de mes questions, je concentrerai mon propos sur la question de la pénibilité. Il convient de bien distinguer le stock et le flux. Pour le flux, il est indispensable de changer les carrières et de proposer aux personnes ne pouvant plus exercer leur métier une reconversion professionnelle. Il revient dès lors à chaque profession de déterminer quels pourraient être ces nouveaux métiers.

Mme Catherine Lemorton. Même si je comprends la réticence de M. Lardin à qualifier les professions qu'il représente de pénibles, il y a néanmoins un consensus pour dire que certains de ces métiers se font dans des conditions particulièrement difficiles. Pouvez-vous dès lors nous indiquer le taux d'invalidité dans vos entreprises, ainsi que le taux d'employabilité des plus de 55 ans ?

M. Maxime Gremetz. Je souhaiterais également connaître le taux d'emploi des seniors dans l'artisanat. Par ailleurs, pouvez-vous nous indiquer le niveau moyen des pensions des artisans ? Enfin, concernant la pénibilité, même s'il ne s'agit pas de montrer du doigt telle ou telle branche, les négociations entre les partenaires sociaux ont tout de même abouti à l'élaboration d'un certain nombre de critères permettant de qualifier telle ou telle activité de pénible.

M. Jacques Domergue. Ayant peu cotisé au cours de leur vie professionnelle, les artisans ne perçoivent souvent qu'une retraite très basse. Seriez-vous dès lors favorable à l'instauration d'une retraite plancher ?

M. Bernard Perrut. Vous avez exprimé votre opposition à une hausse des cotisations, quelles autres sources de financement vous semblent souhaitables ? Par ailleurs, selon vous, l'emploi des seniors constitue-t-il un frein à l'embauche des jeunes et à leur formation, sachant que l'artisanat fait énormément en ce domaine ? D'ailleurs concernant le tutorat des jeunes, vous semble-t-il souhaitable de valoriser cette activité au moment du départ à la retraite ?

M. le président de l'UPA. Je ne suis pas hostile par principe à l'instauration d'un régime universel. Je pense même que le refus en 1945 des artisans de rejoindre le régime général a été une erreur historique, qui a été partiellement corrigée en 1973 avec la loi Royer, puis avec la création d'un régime complémentaire obligatoire. Nous voyons bien aujourd'hui une tendance à réduire les différences existant entre les différents régimes. Si cela aboutit à un régime universel, pourquoi pas ?

Concernant la pénibilité, que l'on traite cette question au moment de la retraite ou au moment de l'activité, par des arrêts maladies, des pensions d'invalidité ou des licenciements, cela revient toujours à faire porter la charge sur une même assiette, c'est-à-dire les cotisations portant sur le travail, celles-ci finançant aussi bien l'assurance vieillesse que l'assurance maladie, ou encore l'assurance chômage. Or, on voit bien que cette assiette restreinte ne peut plus faire face à l'ensemble de ces charges. En 2009, pour la première fois de notre histoire, le nombre d'heures travaillées a baissé ! Il est donc indispensable d'élargir l'assiette de financement de la protection sociale.

Concernant les nouvelles recettes, lorsque le secteur bancaire français s'est retrouvé dans une situation particulièrement difficile, l'UPA ne s'est pas opposée à la décision de l'État de renflouer ce secteur, car nous connaissons son rôle essentiel pour le bon fonctionnement de l'économie. Aujourd'hui, compte tenu des très bons résultats affichés par les banques en 2009, il serait logique qu'il y ait un renvoi d'ascenseur. De même, les différences de taxation entre les revenus du travail et ceux du capital, qui occupent une part

grandissante dans la richesse nationale, ne me semblent pas toujours justifiées. Un accroissement de la taxation des revenus du capital est donc souhaitable, sans pour autant porter préjudice à l'investissement.

Plus précisément, toujours sur la pénibilité : concernant le stock, nous sommes impuissants et il sera nécessaire de traiter chaque situation individuelle en confiant la prise de décision à une autorité médicale. Concernant le flux, il est indispensable d'insister sur la prévention. Or, pour les petites entreprises, le taux de cotisations relatif aux accidents du travail n'est pas individualisé, contrairement à ce qui se passe pour les grandes entreprises. Il n'y a donc pas de « récompense » à une politique visant à limiter les risques professionnels et la pénibilité des travaux. Il faut donc ouvrir la possibilité aux petites entreprises de contractualiser avec les caisses régionales d'assurance maladie, pour adopter des démarches de progrès permettant de réduire les facteurs de pénibilité et de risques. Cela permettra de réduire le flux. S'agissant du reclassement des employés pratiquant des activités pénibles, il faut être réaliste : il est très difficile pour une petite entreprise de gérer les fins de carrière et de proposer des reconversions professionnelles.

Dans la pratique, les entreprises artisanales ne licencient pas les salariés qui approchent l'âge de la retraite. Au contraire, le régime facultatif d'assurance licenciement actuellement géré par *Pro-BTP*, qui permet aux chefs d'entreprise de s'assurer contre le coût des licenciements, est très peu sollicité.

S'agissant du nombre d'artisans en invalidité, il s'élève à 22 000 selon les données du Régime social des indépendants (RSI). Pour connaître l'effectif des salariés de l'artisanat reconnus invalides, il faudrait se rapprocher du régime général.

S'agissant du niveau des pensions perçues par les artisans, il rejoint le niveau moyen des pensions du régime général pour les salariés, et il s'établit entre 1 100 et 1 200 euros pour les chefs d'entreprise, régime complémentaire inclus. Ce faible niveau s'explique par le fait que l'assurance vieillesse n'est obligatoire pour les artisans que depuis la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat du 27 décembre 1973, dite loi Royer, et que le régime complémentaire n'a été généralisé qu'à partir de 1979. En outre, les personnes concernées ont fréquemment des carrières variées : certains ont ainsi commencé dans l'agriculture, avant de se réorienter vers l'artisanat.

Par ailleurs, il n'est pas exact d'affirmer qu'en 1946, les indépendants ont refusé le principe d'une assurance vieillesse obligatoire au motif qu'ils comptaient sur la revente de leur fonds de commerce pour leur assurer un revenu de substitution. Un tel raisonnement était plus répandu chez les commerçants que chez les artisans, qui, devant l'euphorie de la reconstruction, pensaient qu'ils gagneraient des revenus suffisants pour ne pas avoir à se soucier de leur retraite. Au fil des ans, ils ont évolué et un grand nombre d'entre eux a d'ailleurs souscrit des contrats de prévoyance individuelle. Toutefois, la faillite de deux mutuelles professionnelles a fragilisé ce système, et a motivé la création d'un régime de base et d'un régime complémentaire obligatoires.

Par ailleurs, si l'on veut occuper plus longtemps les seniors, ce ne sera pas au détriment de l'emploi des jeunes. D'ailleurs, même en 2009, quand le secteur de la construction a perdu 15 000 emplois, il a été confronté à une pénurie de main-d'œuvre pour satisfaire les besoins croissants dans de nouveaux métiers, comme ceux liés aux techniques photovoltaïques, que le Grenelle de l'environnement tend à développer. Ce n'est pas demain que l'artisanat cessera de recruter des jeunes.

M. Rémi Delatte. Si un dispositif spécifique aux carrières longues doit être maintenu, avec des départs précoces à la retraite, quel doit être selon vous le sort de la surcote ? Ne constituerait-elle pas un moyen d'accroître des pensions, dont vous avez souligné qu'elles étaient, en moyenne, relativement faibles ? Par ailleurs, quels sont les taux de cotisation applicables aux indépendants ? Enfin, s'agissant de la pénibilité, la revalorisation des métiers du bâtiment ne devra-t-elle pas passer par une hausse des salaires ?

M. le président de l'UPA. Le taux de prélèvement est le même chez les indépendants que chez les salariés, mais dans le cas des indépendants, la totalité des cotisations est acquittée par la même personne alors que pour les salariés, une part des cotisations est supportée par l'employeur.

Quant aux salaires, les minima conventionnels ont augmenté de 20 % entre 1999 et 2005, entraînant à la hausse la rémunération de l'ensemble des catégories de personnels.

Il n'y a pas selon moi de contradiction entre l'existence d'un dispositif spécifique aux carrières longues et celle d'une surcote. En effet, à activité égale, deux travailleurs ne subiront pas les mêmes conséquences sur leur santé. La surcote peut inciter certains travailleurs à poursuivre leur activité, lorsque cela leur est possible.

M. Fernand Siré. Il faut saluer les entreprises qui conservent la volonté d'employer, alors même que la conjoncture est incertaine. Aussi, pourquoi l'État ne mettrait-il pas en place un régime d'assurance garantissant aux entrepreneurs le maintien de leurs revenus et l'acquisition de droits à la retraite en cas de cessation d'activité, comme le fait l'assurance chômage pour les salariés ? Une telle initiative serait d'autant plus justifiée que les artisans subissent la concurrence des auto-entrepreneurs, qui jouissent d'avantages très importants.

M. le président de l'UPA. Avec la garantie sociale des chefs d'entreprise, il existe déjà une forme d'assurance chômage, dont il faut souligner l'utilité. Mais en tout état de cause, la prise de risque est le pain quotidien des entrepreneurs, qui mettent en jeu le capital de leur entreprise, c'est-à-dire, le plus souvent, le capital de leur famille. Il n'est donc pas certain que la création d'un nouveau dispositif de garantie sociale sous l'égide de l'État constitue une priorité, d'autant que l'état des finances publiques rendrait sa pérennité incertaine.

M. Dominique Dord. Dans l'hypothèse où l'on s'orienterait vers une hausse de la durée d'activité et le maintien d'un dispositif de départ précoce spécifique aux carrières longues, trouveriez-vous justifié que l'allongement de la durée d'activité soit également appliqué à ce dispositif ?

M. le président de l'UPA. Cette proposition, qui à première vue semble de bon sens, mériterait un examen détaillé. Comme vous le savez, le diable se cache dans les détails.

M. Michel Issindou. Tous les travailleurs âgés ne pourront pas se reconvertir dans des activités de formation d'apprenti. Vous paraît-il possible de demander à des gens qui ont commencé leur carrière à dix-sept ou dix-huit ans de continuer la même activité jusqu'à soixante-et-un ou soixante-deux ans ?

M. le président de l'UPA. La génération née en 1953 est la dernière concernée par le dispositif prévu par la loi Fillon de 2003 pour les carrières longues. Tant que toutes les personnes concernées n'auront pas liquidé leurs pensions, il faudra que leur cas particulier soit pris en compte dans toutes les mesures prises. Après, le problème ne se posera plus.

Mme Martine Billard. Le nombre de 22 000 artisans en invalidité doit nous faire réfléchir à la prise en compte de la pénibilité de leur tâche dans leur régime d'assurance vieillesse. Cela ne concerne pas seulement le bâtiment, mais aussi d'autres secteurs, comme la coiffure. En effet, faute de possibilités de reclassement des artisans âgés, tout allongement de la durée d'activité requise pour la liquidation d'une pension risque de se traduire par des périodes supplémentaires de chômage, de maladie ou d'invalidité. La charge supplémentaire qui en résultera pour les régimes concernés rendra indispensable une hausse des cotisations.

Par ailleurs, qu'en est-il de la protection sociale des femmes d'entrepreneurs ?

M. le président de l'UPA. Que les personnes hors d'état de travailler soient prises en charge par l'assurance vieillesse ou par d'autres régimes d'assurance sociale, leur financement reposera toujours sur les mêmes assiettes.

Quant aux conjoints d'artisans, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, il faut reconnaître que leur statut s'est considérablement amélioré, au gré de plusieurs mesures législatives successives. Chacun a bien conscience aujourd'hui du fait que le conjoint n'est pas un auxiliaire gratuit, mais une véritable valeur ajoutée pour l'entreprise.

M. Michel Heinrich. Les régimes complémentaires obligatoires des artisans et des commerçants sont aujourd'hui distincts. Pourriez-vous nous décrire leurs situations financières respectives ? Par ailleurs, dans quelle mesure estimez-vous souhaitable de parvenir à un système unique ou, au moins, à deux systèmes de cotisations similaires ? Dans cette perspective, un alignement sur les régimes complémentaires des salariés est-il envisageable ?

M. le président de l'UPA. Les commerçants ont petit à petit pris conscience de l'insuffisance du capital que constitue un fonds de commerce et de la nécessité de compter sur des systèmes spécifiques de retraite. Ils se sont peu à peu rangés aux thèses des artisans, sans pour autant établir un système de retraite complémentaire obligatoire équivalent à celui de ces derniers. Mais la prochaine fois que seront révisés les systèmes de retraite complémentaires, les commerçants n'y couperont pas : ils seront obligés de s'aligner.

Concernant le régime de retraite complémentaire des artisans, les conditions de son alignement progressif sur l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (ARRCO) ont déjà été fixées sur une période de cinq ans, qui arrive bientôt à échéance.

J'ajoute, en incidente, que l'UPA n'est toujours pas partie prenante à la gestion de l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC), ce qui est scandaleux.

Par ailleurs, selon les gestionnaires du régime d'assurance complémentaire des artisans, la création du Régime social des indépendants (RSI) s'est accompagnée de pertes financières importantes pour les artisans, qui ont vu les réserves de leur régime ponctionnées. Mais, on ne peut trop insister sur les excédents financiers des régimes complémentaires obligatoires. En effet, nous avons par ailleurs, avec l'institution du Régime social des indépendants, bénéficié de la compensation pour le régime de base. Il faut accepter que la solidarité joue dans les deux sens. Or, ces deux piliers du système de retraite sont aujourd'hui obligatoires. Peut-être même pourra-t-on bientôt confondre les deux.

Encore une fois, si certains croyaient détenir une cagnotte, il faut garder à l'esprit que lorsqu'on intègre le RSI, on apporte un ensemble des biens, y compris les dettes : pour la

retraite de base, les artisans ont bénéficié de la compensation ; quant à l'excédent du régime complémentaire qui a été mis à disposition, il correspond à une forme de solidarité.

M. Dominique Tian. Pourriez-vous revenir sur l'appréciation que vous portez sur le Régime social des indépendants, au sujet duquel les avis sont parfois partagés ? Par ailleurs, vous avez évoqué les disputes autour de la table familiale sur un certain nombre de sujets, mais pourriez-vous préciser votre position sur des thèmes essentiels comme la convergence des systèmes de retraite du secteur public et du secteur privé, du régime spécial de la SNCF, ou encore la question de la pénibilité ?

M. le président de l'UPA. Je vous l'ai dit et je suis prêt à le répéter. L'harmonisation des régimes est une nécessité : il faut le faire, et rapidement, avec, naturellement, tout le tact et toute l'habileté nécessaires. N'y allez pas avec la tronçonneuse !

Sur la question du Régime social des indépendants, les responsables du commerce et de l'artisanat s'étaient en leur temps adressés au ministre de l'époque en charge de l'artisanat, M. Renaud Dutreil, pour évoquer l'avenir de leurs régimes d'assurance maladie et de retraite. Tout le monde ne faisait pas preuve du même enthousiasme à l'égard d'une fusion. Nous avons, pour notre part, compris que notre population était insuffisamment nombreuse pour assurer la survie de notre régime. Après de multiples tergiversations, un regroupement a finalement eu lieu, avec la bénédiction du Gouvernement, qui s'était engagé à fournir les moyens de gestion nécessaires.

Néanmoins, alors même que les systèmes informatiques de ces différentes institutions étaient tous à rénover, ceux-ci n'ont pas été unifiés, ce qui aurait été pourtant préférable pour gérer intelligemment une population plus vaste. L'État, en particulier le ministère de l'économie et des finances, qui seul détient la clef du problème, n'a pas attribué les moyens en personnels et financiers suffisants. Nous avons d'ailleurs demandé à M. Éric Woerth, devenu ministre du travail après son passage au budget, s'il n'allait pas desserrer la vis, observant de plus près le fonctionnement concret du nouveau régime...

Aujourd'hui, il est vrai que tout un public se trouve en déshérence, des dossiers ne sont pas traités. C'est terrible. L'UPA, qui a pris la responsabilité politique de s'engager sur l'intérêt de la fusion face à ses mandants, se trouve dès lors, en quelque sorte, entre le marteau et l'enclume, ce qui n'est pas, il faut l'admettre, l'endroit le plus confortable.

M. Roland Muzeau. Vous avez évoqué un certain nombre de mesures destinées à diminuer le taux d'accidents du travail dans le secteur du bâtiment, en particulier dans les plus petites entreprises, par un travail de prévention mené en amont. Mais que proposez-vous plus précisément pour traiter la question des entreprises sous-traitantes, en cascade : on sait en effet combien une petite entreprise qui souhaite décrocher un marché se trouve démunie face à un donneur d'ordres, qui lui n'a que l'embarras du choix. Il s'agit d'une situation qui rend difficile toute action de prévention des accidents du travail dans ces entreprises.

M. le président de l'UPA. Il est, en effet, essentiel d'améliorer les conditions de travail dans les petites entreprises de moins de dix salariés. Or aujourd'hui, la mutualisation fait que les entreprises qui font des efforts et obtiennent des résultats en termes de diminution du taux d'accidents du travail ne sont pas récompensées par une baisse de leurs cotisations. Il en va autrement dans les plus grandes entreprises, grâce à une politique de contractualisation mise en œuvre avec les caisses régionales, voire la caisse nationale de l'assurance maladie, en vue, par exemple, de procéder à des changements de matériels.

C'est précisément pour cette raison que nous soutenons le projet de loi que le Gouvernement vient de déposer au Sénat, qui vise à promouvoir de nouvelles pratiques de dialogue social dans les très petites entreprises, tant il est vrai que nous sommes le « tiers-monde » du monde de l'entreprise.

Je suis également de ceux qui estiment indispensable de traiter la question de la sous-traitance, à savoir de se pencher sur la situation des entreprises qui réalisent le travail, en bout de chaîne : les sommes qui leur sont versées représentent quatre ou cinq fois moins que le prix demandé par le titulaire du marché. En outre, les conditions d'exécution du travail sont telles que ces entreprises – donc l'employeur comme ses salariés – y jouent leur survie chaque jour. Nous sommes face à l'existence d'une forme de réservoir de petites entreprises sous-traitantes mises à la disposition des plus grandes. Ce n'est pas l'avenir que nous souhaitons pour nos entreprises. Ce que nous voulons, ce sont des entreprises autonomes, responsables devant leurs clients. Celles qui veulent faire de la sous-traitance, cela les regarde. Mais, ne condamnons pas systématiquement les petites entreprises à travailler dans le cadre de la sous-traitance !

M. Vincent Descoeur. Quelles mesures préconisez-vous pour améliorer le niveau des retraites des commerçants et des artisans, par-delà les différents éléments d'explication qui ont déjà été avancés ? En outre, ne faut-il pas distinguer, au regard des droits à retraite, la situation d'un chef d'entreprise employeur d'une part, d'un chef d'entreprise sans salariés d'autre part, et des salariés eux-mêmes enfin ? Concernant tout particulièrement la situation des entrepreneurs individuels, qui peuvent connaître de mauvaises années, et ne bénéficient ni de certaines protections spécifiques accordées aux salariés, ni de la bonne connaissance du système que seule assure une certaine taille de l'entreprise, quelles solutions proposer ?

M. le président de l'UPA. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le souligner, il me semble indispensable de garantir pour tout chef d'entreprise, que celui-ci soit ou non employeur, le bénéfice d'une validation de quatre trimestres au titre de ses droits à retraite dès lors qu'il y a effectivement une année d'activité.

Je rappelle aussi qu'il existe un dispositif trop peu connu, la garantie sociale des chefs d'entreprise, gérée par une structure associative, dispositif auquel sont parties prenantes les trois organisations patronales que sont le Mouvement des entreprises de France (MEDEF), la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) et l'UPA. S'il s'avère nécessaire de l'améliorer en prévoyant un dispositif public et obligatoire, nous pouvons y réfléchir. Ce sont les entreprises individuelles qui se trouvent dans la plus grande précarité. Il est vrai qu'à certain moment, l'idée d'une cotisation de ces entreprises à l'Unedic a été avancée. Mais, cette piste n'a pas été explorée longtemps car elle implique d'admettre qu'il puisse y avoir de mauvaises années. Or, on ne parle pas de corde dans la maison d'un pendu ! Nous sommes d'un naturel plutôt optimiste, prêt à croquer la vie à pleines dents.

M. Rémi Delatte, président. Je vous remercie.

**Audition de M. Patrick Poizat, secrétaire confédéral de la
Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) et de Mme Pascale Coton,
secrétaire générale-adjointe chargée de la protection sociale**

(séance du 1^{er} juin 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Je salue d'abord notre collègue Georges Colombier, que nous avons le plaisir de retrouver parmi nous et auquel nous adressons nos vœux de rétablissement.

Nous poursuivons aujourd'hui nos auditions sur les retraites par celle de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC), représentée par M. Patrick Poizat, secrétaire confédéral, et par Mme Pascale Coton, secrétaire générale-adjointe chargée de la protection sociale, que je souhaitais interroger plus particulièrement sur la prise en compte des carrières longues et de la pénibilité, deux sujets sur lesquels nous exprimons les uns et les autres quelques différences.

Mme Pascale Coton, secrétaire générale-adjointe de la CFTC. Je me félicite qu'une femme puisse s'exprimer en premier lieu, car je ne vois pas beaucoup de femmes ici, alors qu'elles ont des carrières chaotiques et que les entreprises, qui se targuent pourtant d'avoir adopté une démarche de responsabilité sociétale, n'en tirent pas concrètement les conséquences.

Pour ce qui est des carrières longues, il est utile de rappeler au préalable la position de la CFTC en matière d'âge de départ à la retraite : il doit s'agir d'un choix du salarié, autrement dit d'une « retraite à la carte » pouvant intervenir entre deux âges-pivots, à savoir 60 et 65 ans. Dans ce cadre, les salariés ayant eu des carrières longues doivent pouvoir partir plus tôt.

S'agissant de la pénibilité, la CFTC estimait que cette question ne devait pas être traitée en même temps que celle des retraites, mais en parallèle. En effet, le départ précoce à la retraite ne doit pas constituer un alibi qui reviendrait à déresponsabiliser les entreprises et à empêcher ainsi le développement de la prévention dans ce domaine, tout en n'améliorant pas l'espérance de vie des salariés qui continueraient à exercer ces tâches pénibles. Le ministre a mis en place un groupe de travail, mais au-delà de ceux qui partent prochainement à la retraite, il faut également s'occuper de ceux qui arrivent dans l'emploi. À EDF, par exemple, après dix ans de travail pénible, l'évolution se fait vers une fonction moins pénible ou des horaires plus normaux, tout en lissant les salaires et primes sur trois années afin de limiter les conséquences financières de ces changements de postes. Il faut, en outre, avoir à l'esprit les nouvelles formes de pénibilité pour ceux qui sont en contact avec des publics difficiles, tels que les infirmiers, les agents des services publics ou des banques. Cela fait déjà trois ans que la CFTC a suggéré la mise en place d'un « carnet de santé » qui suivrait le salarié tout au long de sa vie professionnelle et lui permettrait, au moment de son départ à la retraite, de faire valoir ses droits, compte tenu des emplois pénibles qu'il aurait précédemment exercés.

Plus généralement, parmi les quatorze engagements exposés par le Gouvernement dans son document d'orientation, la CFTC s'oppose à la remise en cause du départ à 60 ans. Souffrant en effet d'un mal-être croissant, les salariés ne sont pas disposés à travailler deux à trois années de plus. Ils craignent également de perdre le bénéfice de la surcote, qui n'est pas

un luxe pour des familles devant encore entretenir des jeunes (étudiants ou sans emploi) ou des personnes dépendantes.

M. Patrick Poizat, secrétaire confédéral de la CFTC. Je dois préciser que le second âge-pivot, soit actuellement 65 ans, constitue une garantie sociale à laquelle la CFTC demeure très attachée. En effet, pour le salarié, c'est la garantie, quel que soit son parcours professionnel, qu'il pourra bénéficier d'une retraite sans abattement et c'est donc un dispositif qui permet de rattraper beaucoup de situations difficiles. Les réformes de 1993 et de 2003 ont confirmé un système fondé sur l'équilibre entre la durée d'assurance requise et l'âge de départ à la retraite : il est essentiel de continuer dans cet esprit, afin de permettre au salarié d'avoir le choix entre partir ou rester dans l'emploi.

M. le président Pierre Méhaignerie. Si l'âge légal de la retraite était maintenu à 60 ans, conformément à vos souhaits, seriez-vous prêts à accepter en contrepartie une décote qui réduirait le pouvoir d'achat des pensions ? Quelle est par ailleurs votre position sur l'alignement entre les secteurs public et privé, qui me semble être un important élément d'équité ?

M. Denis Jacquat. Je poserai trois questions. Quelles sont les pistes nouvelles permettant de trouver des ressources supplémentaires pour l'assurance vieillesse ? Quel rôle le Fonds de réserve pour les retraites (FRR), créé pour passer le cap de 2020 mais qui est maintenant confronté à celui de 2030, doit-il jouer à court et moyen termes ? Quel bilan tirez-vous des premiers accords sur l'emploi des seniors et pensez-vous qu'il faille aller plus loin dans ce domaine ?

M. Jean-Luc Prétel. Êtes-vous favorables à l'équité, c'est-à-dire à une convergence progressive des taux de cotisation et des durées de référence pour les secteurs public et privé ? Dans le document qui a été remis aux commissaires, pourquoi estimez-vous que la création d'un régime par points aboutirait nécessairement à la fusion avec les régimes complémentaires et rendrait inapplicable votre proposition de « retraite à la carte » ? Si vous êtes favorables au dialogue social et au renforcement du rôle tenu par les syndicats, pourquoi ne souhaitez-vous pas qu'ils gèrent les régimes de base, comme ils le font déjà très bien pour les régimes complémentaires ? Majorer d'un point le taux de la CSG vous paraît-il suffisant pour financer la réforme, alors même que vous refusez l'augmentation du nombre des annuités et le report de l'âge de la retraite ? Au demeurant, est-il logique de financer par la CSG un système par répartition, fondé sur la solidarité entre les générations, et ne risque-t-on pas dès lors d'aller vers une étatisation de la retraite ?

M. Régis Juanico. Dans le document que vous avez remis aux commissaires, c'est à juste titre que vous entendez dissocier la question de la pénibilité de celle des retraites et que vous mettez en lumière la responsabilité du patronat dans l'échec des négociations sur ce thème. Pour compenser la pénibilité, êtes-vous favorables à une prise en compte individualisée et reconnue par une commission médicale ou bien à une négociation de branche permettant d'identifier les situations de pénibilité ?

M. Roland Muzeau. J'approuve ce qui vient d'être dit par mon collègue Régis Juanico. En outre, le livret individuel dont la CFTC propose la création n'est qu'un élément de réponse à la question de la pénibilité. Si elle est à nouveau posée cette année, alors qu'elle aurait dû être réglée suite à la loi de 2003, c'est à cause du MEDEF. Pour y répondre au mieux, il faut s'interroger sur la pertinence des deux approches possibles : soit une définition globale des éléments contribuant à la pénibilité, par métier ou par branche, soit une individualisation des problématiques. Or, l'exemple de l'amiante démontre les limites d'une approche individuelle : le parcours du combattant qu'ont dû engager les victimes de

l'amiante s'est traduit par une reconnaissance à la fois inégalitaire et aléatoire de leurs droits. Si un tel mécanisme devait être transposé à la prise en compte de la pénibilité en matière de retraite, il susciterait un contentieux d'un volume considérable ainsi que de nombreux déboires pour les salariés. Il faut donc s'y opposer.

Mme la secrétaire générale-adjointe de la CFTC. Sur la question des 60 ans et de la décote, nous ne sommes évidemment pas d'accord. Je m'appuie pour cela sur une enquête réalisée auprès de nos adhérents qui déclarent être prêts à une augmentation de la CSG, de l'ordre de 1 %, à condition que celle-ci soit réellement affectée à la branche vieillesse, à la différence de ce qui s'est produit pour la vignette automobile ! Ils posent comme condition de garder la possibilité de partir à 60 ans, de conserver une surcote pour ceux qui décident de partir au-delà et de ne pas instaurer de décote.

Sur la problématique de la recherche de nouvelles ressources, il est évident qu'une augmentation de 1 % de la CSG n'est pas suffisante, mais il serait anormal que seuls les salariés comblent un déficit dont ils ne sont pas responsables. Chacun doit contribuer, dans une logique de véritable solidarité, c'est-à-dire tous ceux qui ne cotisent pas actuellement ou ne cotisent pas comme ils le devraient. Je pense en particulier aux stock-options, aux retraites chapeau et à la participation et l'intéressement, pour lesquels nos adhérents sont prêts à une contribution de 1 % également. Les entreprises, pour lesquelles on a défiscalisé les heures supplémentaires et qui font des bénéfices non réinvestis dans l'emploi, doivent en effet contribuer elles aussi.

Pour ce qui concerne la question du public et du privé, on ne peut pas comparer ce qui est incomparable, car il n'y a pas de retraite complémentaire chez les fonctionnaires à part le régime additionnel de la fonction publique, qui vient d'être créé et qui ne montera en charge que progressivement. Si on parle d'inéquité à cause de la règle des six mois, des vingt-cinq ans et des bonifications plus importantes pour les femmes dans le public, alors il faudra tout mettre sur la table ! Cela va faire mal et susciter des peurs, notamment pour le public, qui comporte plusieurs sortes de régimes : on ne peut, par exemple, pas comparer un fonctionnaire de l'enseignement qui part réellement en retraite avec 75 % de son traitement et un postier, comme je le suis, qui ne touche que 63 % de son dernier salaire du fait de la non-intégration des primes. Il est vrai que la CFTC mène actuellement une réflexion sur l'augmentation de la cotisation retraite des fonctionnaires. Nous sommes en train de faire des calculs concernant l'incidence qu'aurait l'alignement sur le privé du niveau des cotisations. J'ai bien noté quelques piques sur le sujet des femmes fonctionnaires avec trois enfants. Je rappelle qu'elles ne concernent que 0,18 % des femmes, ce qui ne risque pas d'épuiser les caisses de l'État. Depuis la réforme de 2008, on a le même nombre d'années de cotisations dans le privé et le public et il n'est pas possible de faire plus !

M. le président Pierre Méhaignerie. Un sixième des fonctionnaires partent néanmoins à la retraite avant !

Mme la secrétaire générale-adjointe de la CFTC. Dans le privé, le chiffre est tout aussi important... S'agissant du départ à 60 ans, la CFTC a questionné le ministre, sans réponse pour l'instant, sur la question de savoir si le fait de repousser l'âge légal, dans un pays qui compte 38 % de salariés seniors, ne risquait pas de les conduire encore plus vers Pôle Emploi et nuire à l'ouverture des entreprises aux jeunes.

S'agissant du bilan des premiers accords, je pense qu'il est vraisemblablement trop tôt et ils ne sont pas suffisamment nombreux pour que l'on puisse tirer des conclusions claires. Le bilan est néanmoins terne, car beaucoup trop d'entreprises ont mis en avant des bonnes pratiques pour éviter de signer un accord en bonne et due forme. On attend donc

davantage, notamment un engagement sur le tutorat dans les PME, sur le modèle de ce qui se fait dans les grandes entreprises.

Bien évidemment, nous souhaitons une amélioration du dialogue social. Cependant, je dirais : « chacun son métier ». La gestion actuelle du régime de base n'est pas du tout inconvenante. Les partenaires sociaux ont, par ailleurs, fait preuve de leur capacité de gérer l'AGIRC et l'ARRCO avec de bons résultats. Pour ce qui concerne la loi d'août 2008, je souhaite également un respect de la pluralité syndicale.

Sur le dossier de la pénibilité, notre souhait est de le dissocier du dossier des retraites et de l'assortir d'un volet de prévention. Il est bien sûr plus sérieux de définir la pénibilité par branches, plutôt qu'individuellement et c'est davantage porteur. Nous défendons quand même le carnet médicalisé individuel, qui permet de reconnaître la personne dans sa souffrance et d'instaurer un dialogue particulier entre le salarié et le médecin du travail. Comme on a pu le voir dans certaines entreprises, ce dialogue doit être renoué. Les deux aspects, définition par branches, et examen individuel, ne peuvent être dissociés et la position du MEDEF en 2003 n'a pas été à la hauteur sur un sujet qui pourtant le concernait au premier chef. En conclusion, je dirai que je ne vois pas comment on pourra parvenir à un accord tant que le capital financier prendra le pas sur le capital humain. Je ne vois pas comment on peut traiter la souffrance seulement par l'argent.

M. le secrétaire confédéral de la CFTC. Le Fonds de réserve pour les retraites (FRR) a été impacté par une raréfaction de son abondement.

M. Denis Jacquat. Depuis le départ !

M. le secrétaire confédéral de la CFTC. Certes, mais il a également été impacté par la crise, et je pense qu'il faut lui conserver son rôle de fonds de lissage. La question de l'horizon de son utilisation a été évoquée au Conseil d'orientation des retraites. Faut-il cibler 2020 ou 2025 ? C'est une question d'opportunité, qui dépendra de la nouvelle législation. Il faudra voir à quel moment déclencher un dispositif qui avait vocation à grossir, même si nous n'atteindrons pas les 150 milliards programmés au départ. Il ne faut pas non plus méconnaître le fait qu'une partie de l'abondement provient d'une partie de la CSG sur les revenus du capital. Faut-il continuer ? Probablement oui, pour le symbole, même si cela est difficile.

Sur le sujet du régime par points, la CFTC considère qu'il n'était pas opportun de faire, en même temps, une réforme systémique et une réforme paramétrique. Nous rejetons l'hypothèse d'une fusion du régime de base et des régimes complémentaires, car ceux-ci matérialisent l'originalité du système français de protection sociale. La CFTC est très attachée à ce que les régimes complémentaires (AGIRC-ARRCO, IRCANTEC) soient gérés par les partenaires sociaux. Ils ont d'ailleurs fait la preuve de leur bonne gestion et de leur courage, qu'il s'agisse des années 1993 et 1994 avec la non-revalorisation des pensions de l'AGIRC ou la baisse des taux de rendement pour l'AGIRC et l'ARRCO.

Les lois de financement de la sécurité sociale ont confirmé le rôle crucial du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) : j'irai dans le même sens. Le problème est la pérennité de son financement : celui-ci doit-il être prévu dans la loi relative aux retraites ou inscrit dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale ?

M. Élie Aboud. Vous avez évoqué sur la pénibilité l'exemple des trois huit et indiqué que c'était très souvent un problème de pouvoir d'achat. Ce que vous dites est humainement vrai, mais est-ce toujours techniquement vrai ? Je pense qu'on ne peut pas

s'arc-bouter sur le dogme des employeurs durs et méchants face aux faibles. Je connais bien le problème : pour trouver une solution de substitution, un problème d'emploi risque de se poser. Par ailleurs, votre approche public/privé m'a quelque peu chagriné. Vous dites ne pas vouloir rentrer dans le débat car il faudrait sinon tout remettre à plat, mais ce n'est parce qu'il y a des différences très fortes au sein de la fonction publique qu'on ne peut pas poser la question des différences entre le public et le privé. Il suffit de faire des moyennes !

M. Bernard Perrut. Nous sommes, comme vous, très attachés à une réforme qui repose sur l'équité et la justice, et qui préserve notre système par répartition et la solidarité entre les Français qui le fonde. Dans le même temps, je ne peux que m'interroger lorsque vous affirmez ne pas vouloir mettre en regard les situations qui prévalent respectivement dans le secteur privé et dans le secteur public, alors même que l'on peut légitimement vouloir, précisément dans un but d'équité et de justice, étudier les conditions d'une éventuelle convergence de ces régimes.

Par ailleurs, j'ai été assez surpris de la présentation de la situation des jeunes qui figure dans le document récapitulatif la position de la CFTC : ceux-ci ne devraient pas subir – est-il écrit – une double peine, à savoir à la fois une entrée sur le marché du travail et une sortie de ce marché plus tardives. Mais, à l'évidence, un début d'activité moins précoce, quelle qu'en soit la raison, peut justifier, là encore pour des raisons d'équité, un accès à la retraite plus tardif également.

Concernant maintenant votre proposition du maintien de l'âge pivot fixé à soixante ans, n'est-ce pas là une fausse solution ? Une fausse liberté ? Cela est d'autant plus vrai si l'on prend en compte la multiplication des situations de pauvreté qui touchent les retraités n'ayant pu atteindre des durées de cotisation suffisantes. La retraite doit être véritablement protectrice. C'était d'ailleurs le sens du dispositif des carrières longues, mis en œuvre par la loi du 21 août 2003, qui permet à certains, entrés particulièrement tôt dans la vie active, de faire valoir leurs droits à retraite avant l'âge de soixante ans. Je rappelle que cette mesure, qui devrait subsister, a déjà profité à plus de 700 000 personnes.

Enfin, je souhaiterais recueillir l'avis de votre confédération sur les questions suivantes : la question des conditions de cumul emploi – retraite ; celle du développement de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences à laquelle, nous le savons, vous êtes très attachée : ce peut être l'occasion d'envisager la seconde partie de carrière pour les seniors et l'on peut s'interroger sur l'opportunité d'un développement de la négociation collective sur ce sujet ; en dernier lieu, la question des pensions de réversion et de l'assurance veuvage, tant l'on sait l'importance de la place des veufs et des veuves dans la société.

M. Dominique Dord. Depuis longtemps, je me sens véritablement en sympathie avec la CFTC, mais je dois avouer que j'ai du mal à reconnaître la confédération – du moins, l'idée que je me faisais d'elle – dans les propos que vous tenez aujourd'hui.

En effet, vous clamez que vous êtes attaché au système de retraite par répartition, à savoir un système au sein duquel les actifs financent la situation de ceux qui ne travaillent plus. Mais, dans le même temps, vous semblez nier la réalité démographique, puisque vous considérez que les salariés ne doivent pas payer pour une situation dont ils ne sont pas responsables. Or, qu'est-ce que la responsabilité en la matière ? Il me semble que c'est précisément la prise en compte de l'accroissement de l'espérance de vie, donc de la question démographique. Référez-vous aux études menées par le Conseil d'orientation des retraites, au sein duquel vous siégez. Je vois donc dans votre position une forme de paradoxe : comment se dire à la fois attaché au système de retraite par répartition et ne raisonner,

s'agissant du financement de ce système, en se fondant uniquement sur des solutions de nature fiscale ?

J'ajoute que vous réfutez les pistes démographiques, mais que les solutions que vous préconisez procureraient tout au plus, si elles étaient mises en œuvre, des recettes de l'ordre de 25 milliards d'euros, quand ce sont 70 à 100 milliards d'euros qui sont nécessaires pour sauvegarder notre système de retraite !

D'une certaine façon, avec cette audition, nous restons sur notre faim, alors même que votre confédération a plutôt la réputation d'être une confédération responsable.

M. Fernand Siré. Évoquer la question de la pénibilité, c'est ouvrir la boîte de Pandore, tant les enjeux sont multiples : il y a les métiers dangereux en raison d'une exposition à des substances toxiques, des professions comme la fonction militaire ou encore la police. On peut bien sûr citer aussi les situations de pénibilité physique, ou de pénibilité psychique, du fait des différentes formes de stress. Au demeurant, il est rare qu'un travailleur ne trouve pas son métier pénible !

Il faut prendre garde à ce que les réponses apportées à cette question de la pénibilité n'entraînent un accroissement des revendications et une forme de sinistrose. Dès lors qu'il y a une carotte, par exemple sous la forme d'une indemnisation, chacun pourra être tenté d'y prétendre.

C'est un peu ce qui se produit en matière d'accidents du travail qui, dans certains cas, donnent droit à une réparation à vie, alors qu'un accident comparable qui serait intervenu hors de la sphère professionnelle n'aurait eu que des conséquences temporaires.

La mise en place d'un dossier médical n'est pas non plus sans limites : le risque existe de mettre, d'une certaine façon, les intéressés sous écoute, dans un système où leur santé sera comme mise à la disposition du médecin du travail, du médecin traitant ou des organismes de sécurité sociale. En effet, certains désirent continuer à travailler, même au prix de certaines souffrances, et une reconversion leur semble impossible : que faire quand le médecin du travail les déclare inaptes au travail ?

Enfin, dans la mesure où les maladies professionnelles résultent de l'exercice de certains métiers pénibles, c'est davantage aux caisses de sécurité sociale chargées de l'assurance maladie de prendre en charge les personnes concernées qu'à celles qui s'occupent de l'assurance vieillesse.

Mme Catherine Lemorton. Pour ma part et contrairement à Dominique Dord, j'ai été agréablement surprise par votre propos, et ce peut-être pour la première fois de ma vie politique. Sans doute, il ne doit pas y avoir de tabous et l'on peut comparer les situations qui prévalent dans les secteurs privé et public. Il reste que, historiquement, il s'agit de deux réalités très différentes, ainsi que me l'a appris notamment mon expérience de fille de cheminot. Dans les Trente glorieuses, selon le secteur d'activité, privé ou public, à travail égal, les rémunérations étaient bien différentes. Aujourd'hui encore, dans la fonction publique, le traitement constitue l'unique levier de développement du pouvoir d'achat ; en revanche, dans le secteur privé, existent d'autres formes de rémunération complémentaire, tels l'intéressement, la participation ou encore les *stock options*.

En tout état de cause, dans les trois mois qui nous sont impartis par le gouvernement pour notre réflexion, le travail ne peut qu'être, malheureusement, précipité, et il n'est pas possible de remettre à plat l'ensemble de ces systèmes.

Concernant enfin la question de l'emploi des seniors, à laquelle vous consacrez un développement dans votre document de présentation, quelles pistes concrètes proposez-vous ? Il y a là de réelles difficultés, lorsque l'on a été carreleur ou couvreur toute sa vie durant. Indépendamment de la question de l'allongement de l'espérance de vie, il est difficile, dans de telles professions, de continuer de travailler au-delà de 50 ou 55 ans.

M. le président Pierre Méhaignerie. Dans le document que nous avons sous les yeux, vous écrivez : « *Lorsque la prévention échoue, un principe de réparation doit trouver à s'appliquer. Les personnes ayant exercé un emploi particulièrement pénible doivent pouvoir accéder à leur retraite proportionnellement plus tôt (...)* ». Quelle application pratique de ce principe : qui ? Comment ? À quelles conditions ?

Mme la secrétaire générale-adjointe de la CFTC. S'agissant de la question des situations respectives du secteur privé et du secteur public, nous avons été désagréablement surpris de voir, en particulier par la presse, aborder le débat de manière un peu binaire, en opposant, d'une certaine façon, les gentils et les méchants.

Pour ma part, je suis fonctionnaire et heureuse de l'être. Je reconnais qu'il s'agit d'un statut qui constitue, de fait, une garantie de vie et d'emploi, ce qui n'a pas de prix, en particulier en période de crise. La CFTC est très attachée à cette réalité. Du reste, nous n'avons jamais interdit à quelqu'un de devenir fonctionnaire : c'est un choix de vie. On ne peut pas systématiquement opposer les situations ou les personnes les unes aux autres.

Il n'est pas possible de tout comparer : par exemple, l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC) et le régime additionnel de la fonction publique ne sont pas dans des situations comparables, compte tenu du caractère très récent de ce dernier. Une comparaison sera envisageable dans une dizaine d'années seulement. De même, la présentation uniforme par la presse d'un taux de remplacement des rémunérations des fonctionnaires une fois à la retraite à hauteur de 75 % de leur dernière rémunération repose sur un certain nombre de simplifications, concernant notamment la question des primes.

De fait, le temps imparti par le gouvernement pour la réforme ne permet pas de mettre à plat l'ensemble du système, ni de mettre en évidence les efforts qui sont demandés à chacun : or, les fonctionnaires, comme tous les citoyens, ont envie de contribuer à la solidarité nationale. Mais, encore une fois, gardons-nous d'une description trop simplifiée des situations en présence. Peut-être ai-je été tout à l'heure rapide dans ma présentation mais, si des efforts doivent être accomplis, la fédération des agents de l'État de la CFTC ne fuira pas ses responsabilités.

J'en reviens à la question des jeunes et à la « double peine » : il n'est vraiment pas normal que le fait d'accomplir de longues études soit pénalisant et contraigne à travailler plus longtemps. C'est pourquoi il est important de favoriser, par-delà les seuls dispositifs de rachat d'années d'études, la valorisation et la reconnaissance des périodes d'études, telles celles accomplies par les médecins, pour l'accès à la retraite. On peut aussi penser à la situation de ceux qui cessent de travailler et reprennent un cursus d'études, ou passent par la validation des acquis de l'expérience : il faudrait également favoriser la reconnaissance de ces situations.

Notre confédération est, par ailleurs, attachée à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. De ce point de vue, l'idée avancée dans le document d'orientation gouvernemental d'un rendez-vous à 45 ans en matière de retraite, qui doit intégrer la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, peut être approuvée. En pratique, certaines personnes se sentent, à un moment donné, cassées, et sont désireuses de

transmettre leur expérience en faisant du tutorat ou en se rendant dans des lycées, par exemple. Ce sont en particulier les représentants des professions manuelles qui le disent : la transmission des savoir-faire est absolument indispensable, car l'apprentissage à l'école ne suffit pas. La dimension relationnelle, au sein de l'entreprise, est irremplaçable. Il faut ajouter que, parmi les jeunes entrant tardivement dans la vie active, figurent de nombreuses personnes en situation de chômage, sans indemnisation, qui se trouvent également dans des situations d'attente difficiles.

Pour en revenir aussi à la question de la pénibilité et du dossier médical, il est vrai qu'il peut exister un risque que certains salariés soient écartés de la vie professionnelle à la suite d'avis médicaux. C'est pourquoi il faut veiller à une bonne construction du dossier médical, qui doit rester au service de la seule protection du salarié.

J'ai personnellement beaucoup travaillé la question des conditions de travail et de la médecine du travail, et je crois pouvoir affirmer que les médecins sont loin de multiplier les déclarations d'inaptitude, dont ils sont bien conscients des conséquences pour les intéressés et leurs familles.

Concernant le cumul emploi-retraite, auquel nous sommes favorables, il faudra particulièrement veiller à protéger ces nouveaux salariés contre une généralisation de la précarité, avec le risque de contentieux prud'homal que cela implique.

Pour répondre plus précisément à M. Dord, je tiens à préciser que les positions de la CFTC concernant la réforme des retraites ont été validées à deux reprises par le conseil fédéral : une première fois en octobre, une seconde fois en avril, quand les premières orientations du Gouvernement ont été connues. Il ne me semble pas que ses positions soient plus dures que d'habitude. Elles partent du principe que la question démographique ne peut pas être l'alpha et l'oméga de cette réforme. Il est en tout cas regrettable que le temps du débat ait été aussi court.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je tiens à préciser que, compte tenu de la concurrence existant entre les différentes organisations syndicales, jamais aucune centrale ne se serait engagée en faveur d'une quelconque réforme, quand bien même elles auraient disposé de huit mois de plus. Il revient donc au pouvoir politique de prendre les mesures nécessaires.

Mme la secrétaire générale-adjointe de la CFTC. Il est vrai que la loi de 2008 relative à la représentativité nous oblige à retrouver notre place au sein du paysage syndical et à trouver les mots pour être entendus.

M. Dominique Dord. Vous confirmez ce que je soupçonnais, à savoir que votre positionnement est lié à la réforme de 2008. Mais, je pense qu'il s'agit là d'une erreur stratégique, car votre discours se différencie, au final, assez peu des autres organisations syndicales.

Mme la secrétaire générale-adjointe de la CFTC. Je m'inscris en faux avec cette assertion. Dans le document que nous avons élaboré, nous faisons de nombreuses propositions concernant l'emploi des seniors, la pénibilité, etc. Notre seul point majeur d'opposition avec le Gouvernement est la barrière des 60 ans, et c'est d'ailleurs, avec le financement, le seul point sur lequel nous nous retrouvons avec les autres organisations syndicales. Sur toutes les autres questions, nous n'avons pas réussi, lors des réunions inter-syndicales, à trouver de point d'accord.

Mme Cécile Gallez. Je souhaiterais avoir des informations sur la position de votre centrale concernant, d'une part, les pensions de réversion, d'autre part, les petites retraites, en particulier celles des commerçants et des agriculteurs.

M. le secrétaire confédéral de la CFTC. Je souhaite rappeler que nous avons été toujours très favorables à la libéralisation du cumul emploi-retraite décidé en 2008. Nous avons d'ailleurs fait en sorte qu'elle soit prise en compte dans les régimes complémentaires en apportant néanmoins quelques exigences supplémentaires : par exemple, un âge minimum de 60 ans et le paiement d'une cotisation non génératrice de droits. Concernant l'âge de 60 ans, nous avons toujours équilibré notre discours en joignant à cette défense de l'âge légal l'exigence d'une durée d'assurance minimale, afin que la retraite se fasse au choix du salarié.

Concernant les petites pensions, lors de la réforme de 2003, nous avons demandé que les retraites ne puissent être inférieures à 100 % du SMIC si l'assuré a cotisé la durée d'assurance nécessaire. Rappelons qu'à l'époque, ce taux était de 76 %. Il a été porté par la réforme de 2003 à 85 % et c'est là son niveau actuel. Nous maintenons notre revendication de 100 % aujourd'hui, car nous estimons qu'il faut donner aux retraités les moyens financiers de faire vivre dignement sa famille.

Concernant les pensions de réversion, il est bien sûr indispensable de les maintenir. Aujourd'hui, les femmes, qui sont les principales bénéficiaires de la réversion, n'ont pas suffisamment de droits propres pour l'on renonce à ce dispositif. Nous nous sommes d'ailleurs toujours opposés, malheureusement sans succès, à l'instauration d'une condition de ressources dans les régimes de base. Par contre, nous avons empêché qu'une telle condition soit instaurée dans les régimes complémentaires. Encore une fois, supprimer ou restreindre ce dispositif risquerait d'aboutir à une paupérisation d'une partie de la population.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie.

*

**Audition de M. Dominique Liger, directeur général du
Régime social des indépendants (RSI)**

(séance du 2 juin 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Dans le cadre de notre cycle d'auditions consacrées à la réforme des retraites, nous accueillons M. Dominique Liger, directeur général du régime social des indépendants (RSI), depuis sa création, en juillet 2006.

Monsieur le directeur général, pourriez-vous nous décrire l'assurance vieillesse gérée par le RSI, nous préciser sa situation démographique et financière et nous présenter ses perspectives d'avenir ?

Pensez-vous que les retraites des artisans et des commerçants doivent faire l'objet de réformes particulières ? Comment pourront être transposées d'éventuelles réformes des régimes de retraite des salariés ?

M. Dominique Liger, directeur général du régime social des indépendants (RSI). Le régime social des indépendants (RSI), créé le 1^{er} juillet 2006, a réalisé la fusion des caisses d'assurance vieillesse des artisans et des commerçants. À ce titre, il est chargé de la gestion de deux régimes de base – alignés depuis 1972 sur le régime des salariés – et de deux régimes complémentaires obligatoires.

Si les artisans se sont dotés d'un tel régime complémentaire dès 1979, les commerçants n'ont créé le leur qu'en 2004 ; sans doute persévéraient-ils dans l'illusion qu'une partie de leur capital retraite serait assuré par la vente de leurs fonds de commerce, ce qui est de moins en moins le cas. Il s'agit, dans les deux cas, de systèmes intermédiaires entre la répartition et la capitalisation, fonctionnant suivant le principe de la répartition provisionnée, l'excédent de cotisations étant investi dans des actifs financiers.

Ce système a permis aux artisans de constituer une dizaine de milliards d'euros de réserves financières depuis 1979. Toutefois, cette somme est à rapporter au montant des pensions à verser dans les vingt-cinq prochaines années, soit plus de 40 milliards d'euros. Malgré l'existence d'un dispositif amortisseur, le régime de retraite des travailleurs indépendants est donc confronté aux mêmes difficultés que les autres.

Avec la direction de la sécurité sociale du ministère, nous envisageons la fusion des deux régimes complémentaires, peut-être par l'intermédiaire d'une disposition législative insérée dans le futur projet de loi portant réforme des retraites. Cette mesure, qui s'inscrirait dans la logique de la création du RSI, ne poserait guère de difficultés techniques, le principal obstacle étant d'ordre psychologique : les artisans pensent avoir un « trésor de guerre » de plusieurs milliards d'euros, alors que les commerçants sont encore dans la phase de montée en puissance. Toutefois, en faisant un effort de pédagogie, l'opération devrait être réalisable assez rapidement, dans une perspective de « gagnant-gagnant » pour les deux catégories.

Par ailleurs, nous observons depuis l'année dernière l'affiliation d'un très grand nombre d'auto-entrepreneurs – plus de 470 000 à l'heure actuelle –, pour les retraites et pour l'assurance maladie ; parmi les personnes ayant opté pour ce régime, seules celles exerçant une profession libérale ne sont pas inscrites au RSI.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il s'agit des architectes et de tous les conseils, soit 110 000 personnes au total.

M. le directeur général du RSI. Cela fait problème car, si les auto-entrepreneurs bénéficient – du moins dans les premiers temps – d'une exonération de cotisations sociales, ils gonflent le nombre de nos cotisants, ce qui déséquilibre le rapport démographique entre les régimes vieillesse et, de ce fait, augmente les versements que nous devons effectuer, chaque année, au titre de la compensation démographique. Or, le succès du dispositif de l'auto-entrepreneur ne se dément pas en 2010.

Du point de vue financier, les cotisations des assurés – quelques 800 000 commerçants et 700 000 artisans – représentent environ les deux tiers des recettes du RSI, nos autres ressources provenant de la CSG, des produits financiers et du produit de la contribution sociale de solidarité des sociétés (CSSS), que le RSI recouvre pour le compte de l'État auprès des entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 000 euros. Cette taxe rapporte plus de 5 milliards d'euros par an.

M. le président Pierre Méhaignerie. Alors qu'elle ne concerne que les grandes surfaces ? C'est énorme !

M. le directeur général du RSI. À l'origine, elle ne touchait que les grandes surfaces, mais elle a été étendue à toutes les entreprises.

M. le président Pierre Méhaignerie. Même aux entreprises industrielles ?

M. le directeur général du RSI. Oui : le premier contribuable est le groupe Total.

Auparavant, nous assurions également le recouvrement de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), assise sur les grandes surfaces et dont le produit était réservé au petit commerce, mais l'État l'a récupéré dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle, afin d'affecter une partie de son produit – 750 millions d'euros par an – aux collectivités territoriales.

Une partie de la CSSS sert à combler le déficit des caisses dont nous assurons la gestion.

Mme Martine Billard. À quelle hauteur ?

M. le directeur général du RSI. Plus de 1,5 milliard d'euros.

M. le président Pierre Méhaignerie. Le RSI conserve-t-il la totalité du produit de la taxe ?

M. le directeur général du RSI. Non : nous en sommes le premier bénéficiaire, mais une partie est destinée à d'autres organismes, comme la Mutualité sociale agricole (MSA).

M. le président Pierre Méhaignerie. Les salariés n'en bénéficient-ils pas ?

M. le directeur général du RSI. C'est la direction de la sécurité sociale qui répartit le produit de la taxe. Elle en fait l'usage qu'elle veut.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je note en passant que, dans le régime vieillesse de base des artisans, 23 % des produits viennent de la CSSS et 14 % de la

compensation démographique : cela donne la mesure de la dépendance du système à l'égard des apports extérieurs !

M. Denis Jacquat. Les réserves financières des régimes complémentaires ont-elles été touchées par la crise financière ?

Quelles sont les caractéristiques des pensions de réversion attribuées par le RSI ?

Quel est le montant moyen des pensions versées au titre des régimes de base et des régimes complémentaires ?

Enfin, vous êtes, monsieur le directeur général, bien moins véhément que les représentants des professions libérales sur les déséquilibres financiers introduits par le dispositif de l'auto-entrepreneur. N'éprouvez-vous aucune inquiétude en la matière ?

M. le directeur général du RSI. Les réserves financières de nos régimes complémentaires ont bien évidemment été touchées par la crise financière, même si nous étions moins exposés sur les marchés que d'autres ; nous avons dû provisionner quelque 500 millions d'euros pour combler les pertes, ce qui nous oblige à redéfinir le plan de financement des régimes.

Certes, notre règlement limite – heureusement ! – nos initiatives en matière de placements financiers. Il n'empêche que, quel que soit l'arbitrage prudentiel, la gestion des actifs financiers est actuellement extrêmement délicate. Certains administrateurs ont la tentation de se réfugier dans l'immobilier mais, en termes de rendement, ce n'est pas la panacée, surtout dans la perspective d'un financement à l'horizon 2030 ou 2040.

S'agissant du dispositif de l'auto-entrepreneur, nous sommes aussi inquiets que les professions libérales. Les exonérations de cotisations sociales ont des conséquences directes sur notre équilibre budgétaire par l'effet de la compensation démographique, mais nous nourrissons aussi quelques inquiétudes s'agissant de la compensation que l'État est censé nous verser.

Il reste qu'il y a aussi des aspects positifs. Le succès du dispositif montre que les Français sont intéressés par la création d'entreprise, et qu'ils ne recherchent pas nécessairement la voie du salariat pour avoir des revenus. Par ailleurs, les appels de cotisations sociales posaient souvent des difficultés de trésorerie aux chefs d'entreprise établis depuis moins de deux ans. Un dispositif leur permettant d'échelonner dans le temps ces paiements est certainement bénéfique, à condition que l'on conserve la même protection sociale. La mission d'un régime des travailleurs indépendants spécifique est de défendre les intérêts de ses assurés. Sinon, autant que ces derniers soient rattachés au régime général !

La « petite retraite » des artisans et des commerçants est un mythe : les sommes versées ne sont ni inférieures ni supérieures à celles des salariés, puisque les deux régimes sont alignés. Les pensions sont corrélées aux revenus d'activité, qui peuvent être assez bas, près d'un tiers des commerçants ayant des revenus équivalents au SMIC. Par ailleurs, ceux dont nous liquidons les retraites sont souvent des polypensionnés : en moyenne, les gens ne travaillent qu'une quinzaine d'années sous le régime social des indépendants. La pension que nous reversons étant calculée sur cette base, cela peut laisser accroire qu'elle est particulièrement faible.

M. le président Pierre Méhaignerie. En outre, il existe une retraite complémentaire...

M. le directeur général du RSI. Ainsi que de nombreuses mutuelles spécialisées !

M. Michel Issindou. Il importe en effet de rappeler que les retraites des artisans et des commerçants ne sont pas aussi faibles qu'on le dit.

Le statut de l'auto-entrepreneur répond à une appétence indéniable des Français, mais je ne vois pas comment, avec le déficit actuel de nos régimes de protection sociale, on pourra se priver durablement des cotisations des auto-entrepreneurs. Vous prenez les choses avec beaucoup de recul !

Quel est aujourd'hui l'âge moyen de départ en retraite des artisans et des commerçants et quel est leur état d'esprit par rapport à un éventuel report de l'âge légal ?

M. le directeur général du RSI. Si je suis optimiste, c'est que je pense que le « vrai » auto-entrepreneur est une personne qui utilise la filière microsociale pour lancer un projet sérieux d'entreprise individuelle ; elle est appelée à renoncer assez rapidement à ce statut, parce que le plafond de chiffre d'affaires annuel est bas – 70 000 euros – et que diverses dispositions l'incitent à le faire.

Le plus inquiétant, c'est le « faux » auto-entrepreneur ; il existe même des chefs d'entreprise qui incitent leurs collaborateurs à devenir auto-entrepreneurs. C'est pourquoi nous allons, avec les URSSAF, faire la chasse aux faux auto-entrepreneurs.

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous dresserons également un bilan en la matière – mais cela ne remet pas en cause l'idée de départ.

M. le directeur général du RSI. En ce qui concerne l'état d'esprit de nos assurés, il m'est difficile de me prononcer au nom de deux millions de personnes. *A priori*, les artisans et les commerçants sont dans les mêmes dispositions que les salariés. D'ailleurs, ils prennent leur retraite à peu près en même temps, vers soixante et un ou soixante-deux ans. Ce qui motive leur décision, c'est la possibilité de transmettre leur entreprise, plutôt que le montant de leur pension.

Les dispositifs de cumul emploi-retraite sont peu développés. En revanche, le conjoint, qui peut être salarié, conjoint collaborateur, ou n'avoir aucun statut, a tendance à prendre sa retraite plus tôt, tout en continuant de travailler dans l'entreprise.

M. Jean-Luc Prétel. Il existe encore trente-huit régimes de retraite différents. Êtes-vous favorable, comme semble l'être la MSA, à la création d'un régime universel, ou à un régime de base par points, permettant un départ « à la carte » ?

Pouvez-vous préciser le montant moyen de la pension de retraite de vos pensionnés, en additionnant la retraite de base et la retraite complémentaire ?

Pour les polypensionnés, le calcul est réalisé sur la base des vingt-cinq meilleures années. Sachant que vos assurés n'ont passé en moyenne que quinze ans au RSI, pensez-vous que la prise en compte des vingt-cinq meilleures années, tous régimes confondus, soit possible ?

Comment envisagez-vous le problème des carrières longues et de la pénibilité du travail, pour les artisans notamment ?

M. le directeur général du RSI. Nous donnons l'illustration que l'on peut regrouper des régimes de retraite sans difficultés particulières, à condition que cela se fasse

avec un accompagnement et de manière échelonnée dans le temps. Les seuls travailleurs indépendants qui n'ont pas voulu nous rejoindre sont les professions libérales, qui ont eu peur de perdre leur autonomie ; pourtant, la spécificité de certains régimes, comme ceux des notaires ou des géomètres, aurait pu être conservée.

Avec la création du dispositif des auto-entrepreneurs, se pose d'ailleurs à nouveau le problème de l'émiettement des régimes de retraite. Je suis prêt à faire des offres de service en la matière. La Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV), qui regroupe les professions libérales ne dépendant pas d'un ordre, rencontre ainsi de grandes difficultés à la suite de l'arrivée massive des auto-entrepreneurs. Le cas de la MSA, qui regroupe à la fois des travailleurs indépendants – 350 000 agriculteurs – et les salariés de Groupama et du Crédit agricole, est plus complexe ; il serait plus logique que ces derniers rejoignent le régime général.

La moyenne des pensions versées, en additionnant la retraite de base et la retraite complémentaire, s'établit à environ 1 500 euros, soit une somme équivalente à ce que touchent les salariés. Il faut prendre garde aux idées reçues.

M. le président Pierre Méhaignerie. De même, pour les agriculteurs, il convient de tenir compte de la retraite versée au conjoint sans que celui-ci ait eu à payer de cotisations. Dans le débat à venir, il faudra s'appuyer sur des faits concrets.

M. le directeur général du RSI. S'agissant de la pénibilité du travail, il existe des études sur les salariés employés dans des entreprises artisanales ou commerciales, mais très peu sur les commerçants et artisans chefs d'entreprise. Pourtant, certains métiers, comme celui de carreleur, sont de ce point de vue particulièrement difficiles. Nous nous proposons d'engager des études sur le sujet.

M. Maxime Gremetz. Vous semblez soutenir le statut d'auto-entrepreneur. Pourtant, beaucoup de commerçants se plaignent d'une concurrence déloyale !

M. le directeur général du RSI. Étant directeur général du RSI, je me dois d'appliquer la loi ! En revanche, les commerçants et artisans qui siègent au conseil d'administration de la caisse nationale ou des caisses régionales sont vent debout contre le statut d'auto-entrepreneur.

M. Dominique Dord. Combien d'auto-entrepreneurs sont d'anciens artisans en retraite ?

M. le directeur général du RSI. Je doute qu'ils soient très nombreux.

Pour s'inscrire comme auto-entrepreneur, il suffit d'aller sur internet. Mais cela n'implique pas que l'activité soit effective.

M. le président Pierre Méhaignerie. En particulier, certaines entreprises, qui rencontrent des difficultés passagères, demandent à leurs salariés de devenir auto-entrepreneurs. Toutefois, cela ne remet pas en cause l'intérêt du dispositif, qui favorise l'esprit d'initiative.

M. Jacques Domergue. Pourquoi est-ce le RSI, et non l'État, qui compense l'exonération des cotisations ?

M. le directeur général du RSI. L'État est censé compenser...

M. Maxime Gremetz. Mais il ne le fait pas !

M. Jacques Domergue. Les auto-entrepreneurs qui ne déclarent pas de chiffre d'affaires se situent *de facto* dans l'illégalité. Le système de compensation fonctionne-t-il pour eux aussi ? Si tel était le cas, ce serait un moyen de se constituer une pension de retraite sans cotiser !

M. le directeur général du RSI. Le dispositif est tout de même verrouillé : si une personne inscrite comme auto-entrepreneur ne déclare aucun chiffre d'affaires, ses trimestres de retraite ne sont pas validés au-delà du premier, et elle ne bénéficie que de l'assurance maladie. Cela permet de limiter un éventuel effet d'aubaine.

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous estimez que l'adoption de la loi de 2003 sur les carrières longues a entraîné, entre 2004 et 2007, le départ anticipé de plus de 17 000 artisans et commerçants. Le rythme est-il toujours le même ?

Par ailleurs, on sait que l'âge moyen de départ à la retraite est de plus de soixante ans pour les artisans et de soixante et un ans et demi pour les commerçants. Mais qu'appellez-vous l'« âge moyen corrigé de la démographie » ?

Enfin, sur les 5 milliards d'euros recouverts par le régime au titre de la CSSS, vous avez précisé qu'une partie seulement bénéficiait au RSI, tandis qu'une autre partie était attribuée à la MSA. Quelle est la clé de répartition ?

M. le directeur général du RSI. En ce qui concerne l'âge moyen corrigé, je préfère, pour éviter toute erreur, vous répondre plus tard.

Quant à la répartition du produit de la CSSS, elle est effectuée chaque année par la direction de la sécurité sociale, c'est-à-dire par l'État. Sur un total de 5 milliards d'euros, environ 1,5 milliard est affecté au régime social des indépendants, pour la partie retraite comme pour la partie maladie. La MSA en est également bénéficiaire, pour un montant qui dépend de sa situation financière.

Mme Marie-Christine Dalloz. Il s'agit donc d'une mesure de compensation calculée à partir de l'évaluation des déficits.

M. le directeur général du RSI. Exactement. Chaque année, des arrêtés de répartition fixent les modalités d'affectation du produit de la contribution. Il serait sans doute intéressant d'en connaître la répartition moyenne sur cinq ans, mais c'est à l'État qu'il convient de poser la question.

M. Michel Heinrich. Dans un cas au moins, l'alignement du RSI sur le régime général semble présenter un inconvénient pour les assurés. C'est du moins ce qu'a mis en évidence la semaine dernière M. Lardin, président de l'Union professionnelle artisanale (UPA). En effet, pour bénéficier d'une année complète, il faut dégager un bénéfice équivalent à 800 heures de SMIC. Cela signifie qu'un artisan ou un commerçant qui a subi des pertes peut ne pas parvenir à valider quatre trimestres de cotisations, même s'il a fait 2 000 heures dans l'année, ce qui est injuste. Sont-ils nombreux dans cette situation ? Songez-vous à corriger ce problème dans le cadre de la future réforme ?

Mme Martine Carrillon-Couvreur. Vous avez évoqué la situation des conjoints des artisans et commerçants, dont la position ne semble pas toujours confortée, ce qui pose un réel problème au moment de la liquidation des pensions. Les personnes concernées –

souvent des femmes – nous alertent régulièrement sur la complexité de leur situation. Avez-vous une idée de leur nombre ? Existe-t-il des possibilités de rachat d'annuités ou de rattrapage pour les conjoints ? Des études sont-elles effectuées à leur sujet, notamment par les chambres consulaires ? Voilà un domaine dans lequel le rôle d'accompagnement joué par votre organisation peut prendre tout son sens.

M. le directeur général du RSI. Ce point est au cœur des préoccupations des travailleurs indépendants, qu'ils soient commerçants ou artisans. Aujourd'hui, le conjoint a le choix entre deux solutions : il peut être salarié de l'entreprise, et relever alors du régime général, ou bien adopter le statut de conjoint collaborateur, spécifique au secteur des travailleurs indépendants. Une disposition adoptée dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 permet au conjoint collaborateur de bénéficier automatiquement d'un certain nombre de trimestres de retraite. Cependant, elle n'est pas encore appliquée, car son financement fait l'objet de négociations avec l'État. Je compte d'ailleurs revenir à la charge d'un moment à l'autre sur ce dossier cher au président du RSI.

M. le président Pierre Méhaignerie. Les conjointes de commerçants et d'artisans souhaiteraient en fait bénéficier des mêmes droits que les conjointes d'agriculteurs. Or, ces dernières bénéficient d'un dispositif soutenu fortement par l'État.

M. le directeur général du RSI. À cet égard, ma proposition que le RSI assume pour les trois premières années le financement du dispositif n'a pas soulevé un réel enthousiasme.

M. Michel Liebgott. Le statut d'auto-entrepreneur pose réellement un problème. Ainsi, dans ma collectivité, il existe un fonctionnaire qui est à la fois sapeur-pompier et auto-entrepreneur. Il en résulte des situations complexes s'agissant du cumul des cotisations.

M. le directeur général du RSI. On peut également être député et auto-entrepreneur...

M. Michel Liebgott. La création de ce statut avait un double objectif : permettre à des chômeurs de trouver du travail, et permettre à des gens qui travaillaient déjà de gagner plus. Mais au final, nous sommes confortés dans notre opinion : il ne s'agit pas d'un bon dispositif.

On pouvait penser que le régime des indépendants avait un caractère très particulier mais, à vous entendre, il s'agit d'un système comme un autre, même s'il recouvre des situations qui peuvent être très différentes en termes de pénibilité, d'espérance de vie ou de montants de pension : certains touchent sans doute une somme très inférieure à la moyenne de 1 500 euros, alors que d'autres perçoivent une somme très supérieure. Et je ne parle pas des différences en matière de capital accumulé !

M. Georges Colombier. Avant tout, monsieur le directeur général, je souhaite que l'on remédie définitivement aux dysfonctionnements constatés, notamment dans l'Isère.

Vous avez raison de ne pas limiter la gestion financière des cotisations à l'achat de biens immobiliers : comme on dit chez nous, il ne faut pas mettre tous ses œufs dans le même panier.

En ce qui concerne les auto-entrepreneurs, le Gouvernement a pris un certain nombre de dispositions applicables à partir d'avril 2010 et destinées à limiter les abus. Ainsi, dans le secteur du bâtiment, les auto-entrepreneurs devront désormais disposer de diplômes,

s'inscrire dans les chambres de métiers et cotiser pour l'assurance décennale. De telles dispositions ne sont-elles pas de nature à limiter l'engouement pour ce statut, qui n'est pas toujours justifié ?

J'ai été également surpris d'apprendre que le montant moyen des pensions versées aux commerçants était sensiblement égal à celui dont bénéficient les salariés. Mais, il n'en va pas de même pour les conjoints, dont la situation s'apparente à celle des conjoints d'agriculteurs, du moins pour ce qui concerne les plus âgés d'entre eux : n'ayant jamais cotisé, ils se retrouvent sans rien.

Enfin, dans le cadre de la réforme des retraites conduite par François Fillon, le Gouvernement avait laissé aux partenaires sociaux, branche par branche, le soin de régler le problème de la pénibilité. En effet, même si le caractère pénible de certaines professions est avéré, la difficulté consiste à le démontrer. De même, lorsqu'on a défini le périmètre de la pénibilité, le problème est d'en financer la prise en charge.

M. le directeur général du RSI. Les artisans font pression pour que les auto-entrepreneurs soient soumis aux mêmes obligations qu'eux-mêmes en matière, notamment, de diplômes ou de codification. M. Novelli s'apprête à faire adopter des dispositions en ce sens. L'artisanat est en effet un statut très réglementé, dont on ne peut se prévaloir du jour au lendemain. Le contrôle des auto-entrepreneurs, assuré par les chambres de métiers, devrait conduire à une certaine uniformisation. Mais, cela est beaucoup moins vrai en ce qui concerne le commerce.

Quant à la situation du conjoint, elle est en effet une des spécificités des assurés commerçants et artisans. Il y a encore quelques années, les conjoints n'étaient ni salariés, ni conjoints collaborateurs. Ils n'avaient aucun statut : les URSSAF pouvaient même les considérer comme travailleurs au noir et leur infliger une pénalité ! Même si elle a lentement évolué, leur situation pèse donc lourdement sur les retraites.

M. Jean-Claude Leroy. Vous avez évoqué le « trésor de guerre » constitué par le régime complémentaire des artisans sous la forme d'un fonds de réserve doté de 10 milliards d'euros. À partir de quand et pour combien de temps sera-t-il mis à contribution ?

M. le directeur général du RSI. Nous commençons dès cette année à puiser dans ces réserves pour financer les prestations. Cela montre que le régime est structurellement déséquilibré.

M. Bernard Perrut. Il semblerait que, pour les artisans ou commerçants, la pension de réversion soit versée plus tardivement que dans les autres régimes. Quels sont les chiffres ?

M. le directeur général du RSI. Je ne dispose pas des chiffres relatifs à la pension de réversion, mais celle-ci, je le rappelle, est alignée sur le régime général. Elle n'est donc pas versée plus tardivement que dans les autres régimes. En revanche, il est exact que le délai de liquidation est plus long dans le cas des polypensionnés, qui sont nombreux à être affiliés au RSI, car celle-ci nécessite un accord entre de nombreuses caisses de retraite. C'est un phénomène contre lequel il convient de lutter.

M. le président Pierre Méhaignerie. Le nombre de départ à cinquante-sept ans, dans le cadre du dispositif sur les carrières longues, a de quoi surprendre. A-t-on une idée de l'activité exercée par les bénéficiaires de retraite anticipée ? On a du mal à imaginer, en effet, qu'un artisan cesse de travailler à cet âge.

M. le directeur général du RSI. Je ne dispose pas de statistiques ni d'études sur ce sujet. Mais je pense tout simplement que certains s'arrêtent parce qu'ils sont fatigués. N'oublions pas que beaucoup ont commencé à travailler dès l'âge de seize ou dix-sept ans, en tant qu'apprentis, par exemple.

M. Fernand Siré. Il me semble que, dans l'esprit du législateur, le statut d'auto-entrepreneur était destiné à faire remonter à la surface une part du travail souterrain, lequel, par définition, n'était pas soumis aux prestations sociales. On sait bien, en effet, que de nombreux chômeurs de longue durée ou salariés aux faibles revenus pouvaient recourir au travail au noir.

Ce système a-t-il permis à certaines vocations d'éclorre ? Combien d'auto-entrepreneurs se sont-ils transformés en entrepreneurs traditionnels après s'être affiliés à votre régime ?

M. le directeur général du RSI. Vous avez raison : un des effets très bénéfiques du statut d'auto-entrepreneur est de légaliser le travail au noir.

M. Maxime Gremetz. Si je vous comprends bien, « auto-entrepreneur égale voleur » ! Je le ferai savoir aux intéressés !

M. le directeur général du RSI. Combien d'auto-entrepreneurs ont rejoint le droit commun ? Il est encore trop tôt pour le savoir : le système n'existe que depuis un an et demi. On devrait pouvoir apporter un début de réponse l'année prochaine.

M. le président Pierre Méhaignerie. Toutes les questions qui ont été posées à M. Liger sur le statut d'auto-entrepreneur méritent que la Commission des affaires sociales s'en saisisse. Mais, elles ne remettent pas en question la dynamique engendrée par ce dispositif.

M. Jean-Luc Prétel. Quel est le montant des compensations que l'État vous doit en raison des exonérations de charges liées à ce statut, et quel est celui des compensations effectivement versées ?

M. le directeur général du RSI. Nous allons présenter pour l'année 2009 une première facture d'environ 600 millions d'euros. Elle va s'ajouter aux autres demandes de compensation – pour les zones franches, par exemple. D'une manière générale, les régimes de protection sociale sont directement impactés par les exonérations de charges.

Mme Catherine Lemorton. Étant moi-même commerçante, je vous remercie d'avoir rétabli certaines vérités au sujet du niveau des pensions des commerçants et des artisans. Il reste que ces derniers ont pour spécificité de pouvoir revendre, avec plus ou moins de facilité, leur entreprise au moment de prendre leur retraite, ce qui leur permet de bénéficier d'un complément de revenu.

J'ai cru comprendre que vous alliez entreprendre une étude sur le thème de la pénibilité. Il est vrai qu'un indépendant peut y être confronté, notamment s'il est seul. Mais un chef d'entreprise a plus facilement qu'un salarié la possibilité de moduler le temps consacré au travail physique. La pénibilité ne peut donc, dans son cas, être envisagée de la même façon.

L'existence d'un régime spécifique pour les artisans et les commerçants a été l'un des éléments qui ont empêché la création du régime unique envisagé par le Conseil national

de la Résistance en 1945. Seriez-vous partisan d'aller vers un régime universel, compte tenu des difficultés qu'entraînent les disparités entre les différents systèmes – je pense notamment aux professions libérales, qui bénéficient de l'assurance maladie du RSI, mais qui ont leur propre système de retraite ?

Enfin, vous avez recours aux marchés financiers pour placer le produit des cotisations. Quelle confiance pouvez-vous leur accorder au vu des crises que l'on a connues, que l'on connaît encore et que l'on connaîtra sans doute à l'avenir ?

M. le directeur général du RSI. En ce qui concerne la pénibilité, nous allons, en effet, entreprendre des études concernant les chefs d'entreprise indépendants. Aujourd'hui, elles ne concernent que les salariés. Il est probable, en effet, qu'un chef d'entreprise qui a des salariés et s'occupe avant tout des devis est moins exposé que celui qui doit tout faire tout seul. Mais cette intuition mérite d'être démontrée.

Pour ma part, je ne plaide pas en faveur d'un régime universel, car je suis convaincu de l'intérêt, pour les travailleurs indépendants, de disposer d'un régime spécifique. Même s'il est totalement aligné sur le régime général de protection sociale, le RSI prend en effet en compte les attentes particulières d'assurés qui sont des chefs d'entreprise. Nous essayons de leur proposer une offre globale de services susceptible de les accompagner depuis le moment où ils créent leur entreprise jusqu'à celui où ils partent en retraite.

Dès lors qu'ils sont assez robustes et ne posent pas de problème en termes d'équité, il me semble qu'il y a de la place pour certains régimes particuliers bien ciblés. En l'occurrence, les financements du régime de base du RSI relèvent, comme pour le régime général, de la loi de financement de la sécurité sociale, tandis que nous seuls avons la responsabilité de l'équilibre du régime complémentaire. Cela étant, des regroupements sont encore possibles, et sont sans doute économiquement et financièrement souhaitables : il subsiste de nombreuses « tribus gauloises » dans les régimes de retraite !

Quant à ma confiance dans les marchés financiers, elle est évidemment limitée. Dans le cas des commerçants, le nombre de pensionnés étant encore très faible, nous nous interrogeons sur la façon de placer le produit des cotisations. Les décisions, en la matière, sont difficiles à prendre, car elles ont des conséquences sur le financement à vingt ou trente ans du régime de retraite. Il faut arbitrer entre deux exigences, le rendement et la prudence.

M. Dominique Tian. Le RSI, lui-même issu de la fusion de plusieurs caisses – artisans, commerçants, professions libérales –, connaît actuellement de grosses difficultés. Les dysfonctionnements, qui durent depuis plusieurs mois et seraient notamment liés à des problèmes informatiques, plongent de nombreux affiliés dans une situation préoccupante. Pouvez-vous nous donner des précisions à ce sujet ?

Par ailleurs, je crois savoir que vous avez demandé à l'État une aide financière assez conséquente pour réussir la fusion entre les différents régimes.

M. le directeur général du RSI. La réforme du RSI est une très bonne réforme, mais nous avons peut-être voulu trop en faire, et en trop peu de temps. Nous avons, en effet, souhaité également mettre en place un guichet unique et unifier la collecte des cotisations. Nous avons donc confié aux URSSAF le soin d'effectuer cette collecte au nom du RSI, mais les systèmes informatiques des deux institutions se sont révélés largement incompatibles. Et si 95 % des problèmes techniques sont désormais réglés, des milliers de dossiers restent en souffrance, notamment en raison de l'absence d'appels de cotisations ou d'erreurs de calcul.

Cela étant, le principe du guichet unique ne me semble pas devoir être remis en cause, d'autant que les URSSAF disposent d'une grande expérience en matière de collecte des cotisations. Désormais, le cap le plus difficile est passé, mais il est certain que cette affaire n'a pas facilité la mise en place du régime.

En revanche, aucune demande d'aide n'a été adressée à l'État. La création du RSI n'a rien coûté à ce dernier : bien au contraire, elle a permis de réaliser des économies. J'ai ainsi négocié avec l'État une diminution du budget de fonctionnement et le non-renouvellement des départs en retraite pendant cinq ans. Il est donc possible de faire des économies de gestion dans un régime de sécurité sociale, grâce aux gains de productivité réalisés sur les fonctions support – système de paye, gestion du personnel, etc.

M. Paul Jeanneteau. Je vous félicite pour ce souci de saine gestion, qui gagnerait à faire école.

D'après le document qui nous a été remis sur le RSI, depuis la mise en place de la surcote en 2004, le nombre de départs en retraite avec surcote n'a cessé d'augmenter. Ainsi, en 2007, les bénéficiaires de la surcote étaient plus nombreux au RSI que dans le régime général. Savez-vous pourquoi ?

M. le directeur général du RSI. Il n'existe pas une explication unique à ce phénomène, d'ailleurs encore plus sensible pour les commerçants que pour les artisans. Je suppose que les commerçants ont une plus grande tendance à prolonger leur activité.

Mme Valérie Rosso-Debord. Contrairement à ce que disait Michel Liebgott, le régime des indépendants n'est pas un régime comme les autres : c'est le seul dans lequel on peut être amené à cotiser sans valider un trimestre. J'aimerais donc savoir combien de personnes sont concernées, et pourquoi un tel système perdure. En effet, pour valider un trimestre, il faut non seulement cotiser, mais aussi réaliser un bénéfice minimal.

Mme Martine Billard. Le salarié aussi doit effectuer un nombre minimum d'heures !

Mme Valérie Rosso-Debord. Il suffit au salarié de cotiser pour valider ses trimestres. L'indépendant est soumis à une condition supplémentaire.

M. Christian Hutin. M. Liger a qualifié de « boîte à outils pour l'assurance sociale » la contribution sociale de solidarité des sociétés. Compte tenu de l'ampleur de son produit, de l'identité des cotisants – des entreprises aussi florissantes que Total ou Carrefour –, et de l'effet de levier non négligeable qu'elle a sur notre système de retraite, il serait utile que la Commission des affaires sociales reçoive des informations spécifiques sur cette cotisation.

M. Pierre Morange. On ne peut que louer les efforts de gestion accomplis par le RSI, qu'il s'agisse du recours à des systèmes informatiques ou des économies d'échelle obtenues sur les fonctions support. Ils rejoignent les préconisations de la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS). Je rappelle qu'en tant que rapporteur j'avais pu obtenir en 2004 le non-renouvellement d'un départ à la retraite sur deux dans les services de gestion de l'assurance maladie en raison des gains de productivité liés à la télétransmission, et cela permet d'économiser chaque année 150 millions d'euros.

Les coûts de gestion de l'assurance maladie étaient justement le premier thème de réflexion abordé par la MECSS, sur le rapport de Jean-Pierre Door. Il s'agissait de réduire les coûts, tout en améliorant le service rendu aux assurés. Nous préconisons dans ce cadre une logique de fusion des caisses et de guichet unique. Or, nos collègues de l'opposition s'étaient opposés à cette proposition – je le précise par souci de pédagogie.

M. le directeur général du RSI. Pour vous répondre, madame Rosso-Debord, il faudrait que je sache exactement ce que vous a dit le président de l'UPA. Quoi qu'il en soit, la variation des revenus des artisans ou des commerçants ne conduit pas nécessairement à l'absence de validation d'un ou plusieurs trimestres.

M. Michel Heinrich. Prenons le cas d'un artisan qui cotise sur 600 heures de SMIC dans l'année et dégage un bénéfice de 6 000 euros : il ne valide que trois trimestres, même s'il a travaillé 2 000 heures.

M. le président Pierre Méhaignerie. La précision nous sera apportée plus tard.

Ce que les députés retiendront de cette rencontre, monsieur Liger, outre votre sens de l'objectivité, c'est le fait que les différences entre le régime des indépendants et les autres régimes sont moins grandes qu'on aurait pu le croire, et qu'il existe un vrai problème s'agissant des auto-entrepreneurs. Par ailleurs, il conviendra d'approfondir la question soulevée par Michel Heinrich, ainsi que celle de la réaffectation du produit de la CSSS. Nous aimerions donc recevoir de votre part quelques compléments d'information sur ces sujets.

M. Jean-Luc Prével. Signalons que le document qui nous a été distribué apporte des précisions sur le montant des pensions versées aux artisans et commerçants. Ainsi, alors que la pension mensuelle globale des retraités du RSI correspond en moyenne à 1 110 euros tous régimes confondus, pour ce qui concerne les droits acquis dans le régime de base, les pensions moyennes sont très faibles : 271 euros pour les commerçants et 311 euros pour les artisans.

Mme Catherine Lemorton. Il serait bon que la Commission obtienne également des précisions sur la situation des conjoints, laquelle constitue toujours un sujet de préoccupation.

M. le président Pierre Méhaignerie. Monsieur Liger, je vous remercie.

*

Audition de M. Gérard Ménéroud, président de l'Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (ARRCO), de M. Bernard Van Craeynest, président de l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC), et de M. Jean-Jacques Marette, directeur général de l'AGIRC-ARRCO

(séance du 2 juin 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons nos auditions sur la réforme des retraites en accueillant aujourd'hui les responsables des régimes complémentaires des salariés du secteur privé, l'Association des régimes de retraites complémentaires (ARRCO) et l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC) pour les cadres.

Nous recevons donc M. Gérard Ménéroud, président de l'ARRCO où il représente le MEDEF, M. Bernard Van Craeynest, président de l'AGIRC où il représente la CFE-CGC, et M. Jean-Jacques Marette, directeur général de l'ARRCO et de l'AGIRC, ainsi que du GIE AGIRC-ARRCO.

Vous nous direz quelles sont les situations actuelles de ces deux régimes complémentaires, dont les pensions occupent une place grandissante dans les revenus des retraités, et leurs perspectives d'avenir, tant d'un point de vue démographique que financier.

Vous nous direz s'ils doivent faire l'objet de réformes particulières et quelles seront pour eux les conséquences de la réforme préparée par le Gouvernement.

M. Gérard Ménéroud, président de l'ARRCO. Je rappelle que nous intervenons aujourd'hui en complément des régimes de base pour l'ensemble des salariés du privé, soit 18,5 millions de personnes. Pour mémoire, dans les années 1990, nous avons procédé à la fusion des régimes de l'AGIRC et de l'ARRCO pour les salariés dont la rémunération est inférieure au plafond de la sécurité sociale. J'insiste enfin sur la gestion paritaire des régimes ARRCO et AGIRC, associant les trois organisations patronales et les cinq organisations syndicales représentatives.

Nous avons toujours eu un souci d'efficacité et de maintien de l'équilibre de nos régimes, en tenant compte de l'allongement de la durée de la vie, qui s'est accélérée depuis les années 1960 et de l'évolution de l'assiette des cotisations.

Par ailleurs, depuis 1996, nous menons un effort commun de rapprochement de l'AGIRC et de l'ARRCO, d'ajustement du rendement des régimes (c'est-à-dire le rapport entre la valeur d'achat et la valeur de liquidation des points de retraite) et d'économies de gestion. Nous avons ainsi constitué des réserves, dont le montant doit permettre de faire face à l'évolution des régimes de base et de maintenir nos régimes à l'équilibre. Ces réserves, que je qualifierais de « *lissage* », assureront une certaine progressivité dans l'adaptation de nos régimes.

Je souhaite insister sur nos dispositifs de solidarité, tels que la validation des périodes de chômage, ou les avantages familiaux, qui représentent 20 % du montant des cotisations, contre 30 à 35 % pour les régimes de base. Il est impératif de maintenir ces avantages non contributifs tout en restant dans des limites raisonnables, car nous ne sommes

pas, comme vous le savez, autorisés à recourir à la dette pour les financer. Cela entraîne une exigence de responsabilité qui est partagée par l'ensemble des partenaires.

Concernant l'évolution des régimes de base, il revient à ses gestionnaires, c'est-à-dire les pouvoirs publics et les conseils d'administration des caisses, de se prononcer. Je peux, en revanche, affirmer que l'augmentation de l'espérance de vie nous oblige à réfléchir aux moyens d'assurer un service de qualité à nos concitoyens, afin de leur garantir un revenu de remplacement suffisant par rapport à leurs revenus d'activité.

Les retraites complémentaires versées par l'ARRCO représentent environ 40 % de la pension globale versée aux salariés du privé, le solde – soit 60 % – provenant des pensions du régime de base de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV).

Enfin, depuis l'an 2000, nous avons fait des efforts considérables de rationalisation du système de gestion, qui ont abouti à la mise en place d'un système d'information unique pour l'ensemble des caisses de retraite complémentaire. Nous avons également amélioré la lisibilité du système et sommes des membres actifs du groupement d'intérêt public (GIP) Info-retraite. Les gains de productivité ainsi réalisés devraient permettre de dégager des économies destinées à la résorption du déficit technique. Il ne s'agit cependant pas d'un gisement financier immense, dans la mesure où les coûts de gestion ne s'élèvent qu'à 2 % des cotisations. Il n'y a donc pas d'économies significatives à attendre d'une réforme systémique ou d'un meccano institutionnel.

M. Bernard Van Craeynest, président de l'AGIRC. Pour mémoire, l'AGIRC a été créé le 14 mars 1947, afin d'assurer aux cadres un niveau de pension en corrélation avec leur contribution au financement des retraites. Aujourd'hui, notre régime compte 3,9 millions de cotisants, parmi lesquels les cadres et les techniciens et agents de maîtrise relevant de l'article 36 de la convention collective de 1947. Leur retraite globale est issue à 35 % des régimes de base et à 65 % de l'AGIRC et de l'ARRCO.

Je souhaite insister sur la baisse brutale de la masse salariale qu'a subie notre régime cette année. En effet, alors que la masse salariale a baissé en moyenne de 1,3 % au niveau national en 2009, celle de l'AGIRC a baissé de 2,6 %. Deux facteurs expliquent ce phénomène. D'une part, l'évolution du plafond de la sécurité sociale est plus rapide que celle des salaires ou de la richesse nationale. De l'autre, de plus en plus de cadres ou assimilés ont connu une forte baisse de leur rémunération, du fait de l'importance prise par les parts variables individuelles dans cette rémunération.

Enfin deux éléments essentiels doivent être soulignés. Tout d'abord, l'AGIRC connaît ce que l'on appelle un « déficit technique » depuis 2003, c'est-à-dire que les cotisations ne couvrent pas les allocations versées. C'est l'ARRCO qui compense aujourd'hui ce déficit, en application du mécanisme de solidarité ARRCO-AGIRC. À la création de l'ARRCO, c'était l'AGIRC qui compensait le déficit de celui-ci. La situation s'est donc inversée.

Par ailleurs, nous avons ce que nous appelons des cotisants « fantômes », c'est-à-dire des salariés dont le salaire est inférieur au plafond de la sécurité sociale et même au salaire charnière de l'AGIRC (soit 10 % au-delà du plafond). Ils se voient appliquer une cotisation forfaitaire annuelle de 742 euros environ, correspondant à une garantie minimale de 120 points de cotisation. Or, la part de ces cotisants dans notre régime augmente de façon préoccupante. Elle est, en effet, passée de 14 % au début des années 1990, à un tiers aujourd'hui. Autre source de dépenses, les majorations de points de cotisation pour enfants à charge, qui varient entre 10 % et 24 % pour 7 enfants et plus.

M. Jean-Jacques Marette, directeur général de l'AGIRC-ARRCO. Si la gestion paritaire a permis jusqu'à maintenant de maintenir nos régimes à l'équilibre, les effets de la crise sont considérables.

Indépendamment des travaux du Conseil d'orientation des retraites auxquels nous participons, l'AGIRC et l'ARRCO établissent leur propre scénario, qui correspond au scénario C du COR (1,5 % de croissance de la productivité et un chômage à 7 %). Avec un tel scénario, nos régimes sont en déficit.

Ainsi, indépendamment de la réforme des régimes de base, les réserves constituées au cours de ces dernières années, qui devaient permettre de maintenir l'équilibre jusqu'en 2024, ne l'assureront, en raison de la crise, que jusqu'en 2017 ou 2018. La crise économique rapproche donc l'horizon pour le pilotage économique de nos régimes de 7 à 8 ans.

M. Denis Jacquat. Je n'aurai que quatre questions. Tout d'abord, pourriez-vous expliciter le fonctionnement de l'Association pour la gestion du fonds de l'AGIRC et de l'ARRCO (AGFF) ? Par ailleurs, mais vous y avez partiellement répondu, quel est le montant des réserves et quel a été l'effet de la crise sur vos régimes ? Pourriez-vous également nous éclairer sur les conséquences pratiques de la fixation du taux d'appel à 125 % ? Enfin, quelles sont les différences fondamentales entre le régime de base et les régimes complémentaires dans le domaine des pensions de réversion ?

Mme Marisol Touraine. J'ai une question beaucoup plus générale. Quelle est votre appréciation sur l'articulation du système français entre régimes de base et complémentaires ? La réforme annoncée n'aborde certes pas cet aspect de la question, mais l'Allemagne a quant à elle réorganisé l'ensemble de la gouvernance de son système. La répartition des missions entre les deux niveaux est-elle satisfaisante ? Le principe même de cette dualité continue-t-il de se justifier ? Les choix qui ont conduit à adopter l'organisation actuelle demeurent-ils pertinents ?

M. Jean-Luc Prél. Je vous adresse mes félicitations pour la responsabilité dont vous avez su faire preuve dans votre gestion. Face à la progression de l'espérance de vie, vous avez réagi de façon exemplaire, car les régimes complémentaires ne pouvaient constituer de dettes et ont su évoluer sous l'impulsion des partenaires sociaux. Dès lors, ceux-ci ne seraient-ils pas bien placés pour gérer à terme un régime universel ? Par ailleurs, comment le niveau des pensions a-t-il évolué au regard de l'inflation depuis 10 ans ? En matière d'avantages familiaux, les critères retenus par les régimes complémentaires sont différents de ceux des régimes de base, notamment s'agissant de la réversion : est-il envisagé de remédier à cette situation ? Enfin, bien que l'AGIRC et l'ARRCO disposent d'un directeur général commun, leur fusion est-elle vraiment intervenue ?

Mme Martine Billard. Je souhaite également savoir quelles sont les conséquences de la crise sur les réserves et comment ont évolué les pensions ainsi que la valeur du point. En outre, l'âge de départ à la retraite demeure fixé à 65 ans dans les régimes complémentaires, même si des dispositions ont été prises pour assurer le respect de l'âge légal : quelles seront les conséquences de la réforme sur ce point ? Vous avez souligné l'augmentation du nombre des cotisants, jeunes ou non, sous le plafond, d'autant que celui-ci croît rapidement : pour résoudre cette difficulté, faut-il diminuer le plafond ou bien augmenter la garantie minimale ? Enfin, dans quelle mesure serez-vous contraints de majorer les cotisations pour faire face aux besoins futurs ?

M. le président de l'ARRCO. Ce qui différencie notamment les régimes complémentaires des régimes de base, c'est la manière dont doit être prise en compte la

solidarité. Une des pistes de réflexion consiste donc à bien distinguer ce qui relève du contributif et ce qui relève de la solidarité.

L'effort éventuel de simplification de la gouvernance du système de retraite français ne concerne pas, à mon sens, le secteur privé. En effet, le système y est organisé de manière relativement simple. Nous nous sommes efforcés de réduire les difficultés qui pourraient résulter de la distinction régime de base – régimes complémentaires : la gestion est portable d'une caisse à l'autre de telle sorte qu'en fin de carrière, la dernière caisse à laquelle cotise le salarié peut facilement établir l'historique de l'ensemble de sa carrière. La faible lisibilité du système vient davantage de la multiplicité des autres régimes qui ne regroupent qu'environ un quart de la population : régimes spéciaux, Régime social des indépendants (RSI), Mutualité sociale agricole (MSA) ; ces stratifications historiques rendent les parcours professionnels plus complexes à appréhender dans ces secteurs.

Quant à savoir si les partenaires sociaux doivent gérer les deux niveaux de retraites, c'est d'abord à ceux qui ont actuellement la responsabilité des régimes de base de le dire, la décision étant essentiellement de nature politique et relevant non pas des partenaires sociaux mais des pouvoirs publics et de la Représentation nationale. Les partenaires sociaux ont assumé la responsabilité des régimes complémentaires : ils ont fait évoluer la valeur du point et aligné les pensions sur les prix au lieu des salaires, mais la pension moyenne n'en a pas moins augmenté en raison de l'accroissement des périodes validées depuis les années 1990. Durant certaines périodes, la pension a même évolué moins vite que l'inflation, tandis que le coût d'acquisition du point augmentait plus vite que les salaires. Le patronat a consenti à une hausse des cotisations, tandis que les organisations syndicales ont su expliquer à leurs mandants que ces décisions étaient nécessaires.

Dans les régimes complémentaires, l'âge de départ à la retraite n'est pas de 65 ans, mais, formellement, de 55 ans : des abattements sont pratiqués entre 55 et 60 ans, ainsi que de 60 à 65 ans. Cependant, ces derniers abattements sont pris en charge par l'Association pour la gestion du fonds de financement (AGFF), moyennant une cotisation de 2 %, pour les seules tranches A et B ; pour la tranche C, les abattements ne sont pas compensés jusqu'à 65 ans. Ce dispositif viendra à échéance le 31 décembre prochain : il sera renégocié à la lumière des décisions intervenues entre-temps pour les régimes de base.

M. le président de l'AGIRC. Je partage le point de vue du président Ménéroud sur l'architecture du système de retraite. Il nous paraît extrêmement urgent de traiter la question des polypensionnés. En effet, la diversification des parcours professionnels se traduit par une plus grande mobilité entre secteurs privé et public, mais aussi entre différents statuts (salarié, agent public, travailleur indépendant). Comme dans le cas des expatriés, ces carrières variées méritent donc une harmonisation des dispositifs.

Dans le système actuel, les régimes complémentaires portent l'essentiel des éléments contributifs, reflets de la carrière du salarié. Notre souci est donc d'offrir à nos assurés une visibilité à 20 ou 30 ans, pour les assurer que le taux de remplacement de leur pension ne sera pas fortement minoré. Or, même si notre système n'est évidemment pas à prestations définies, nous n'en devons pas moins assurer un taux de remplacement correct. Il est donc nécessaire de définir clairement ce qui relève de la solidarité nationale, financée par la fiscalité, et du contributif, financé par des cotisations sociales dont le salarié est en droit d'attendre un retour, reflet de sa carrière.

Alors qu'il n'était que de 75 % dans les années 1960, le taux d'appel s'élève aujourd'hui à 125 %. Cela signifie qu'une cotisation de 125 ne permet d'acquérir des points qu'à hauteur de 100. Il paraît difficile d'aller plus loin. La prochaine négociation sur l'AGFF

permettra de revoir l'ensemble du dispositif à la lumière de ce qui aura été fait dans les régimes de base.

Sur l'idée consistant à confier la gestion de l'ensemble du système de retraite aux partenaires sociaux, je suis réticent, à titre personnel et de même que l'organisation syndicale que je préside, au vu de l'exemple de l'assurance maladie, où les partenaires sociaux sont responsables de la seule gestion *stricto sensu*, sans disposer de beaucoup d'éléments de décision. En effet, ce ne sont pas eux qui fixent les principales règles applicables. En tant que parlementaires, vous êtes bien placés pour le savoir. Cela étant, pour ce qui est des régimes complémentaires de retraite, le pilotage n'en est pas moins difficile, car beaucoup de variables évoluent indépendamment des gestionnaires et la crise a aggravé cette difficulté à anticiper au mieux les évolutions. Mais, nous avons fait preuve de lucidité, de courage et de responsabilité afin d'éviter les conséquences d'une cessation de paiement pour les assurés, et ce, sans pouvoir recourir à l'endettement.

Les taux de cotisation devront être revus à l'issue de la réforme, lorsque tous les autres paramètres l'auront été, mais il faut d'ores et déjà être conscient qu'il est délicat de recourir à cette solution compte tenu des conséquences d'une hausse sur la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des salariés. Nous avons une responsabilité pour ce qui est d'éclairer l'avenir, quand on voit le taux d'épargne en France, qui reste l'un des plus importants au sein de l'OCDE, qui ne risque pas de diminuer face au mur de la dette et aux incertitudes sur l'avenir des revenus de remplacement.

M. le directeur général de l'AGIRC-ARRCO. Sur le montant des réserves, j'évoquais à l'instant le chiffre de 60 milliards d'euros placés. En 2008, la valeur de marché a diminué de 5 milliards, soit - 9 % d'indicateur de performance, alors qu'en 2009, elle regagnait 11 % si bien qu'on est remonté à un niveau à peu près équivalent. Il reste néanmoins, comme les différents présidents l'ont indiqué, qu'on se situait jusqu'en 2009 en excédent technique, et que ce portefeuille n'a donc pas été vendu. Quelle sera sa valeur fin 2010 dans une situation particulièrement chaotique ? Nul ne le sait. Cette problématique va se poser au vu du déficit technique qui arrive ; il faudra donc utiliser ces réserves, qui sont d'ailleurs faites pour cela, puisqu'elles ne constituent pas des provisions mais sont destinées à offrir une possibilité de lissage. Le chiffre de 60 milliards d'euros correspond à la valeur des réserves placées, auxquelles s'ajoute un fonds de roulement qui porte la valeur totale à 90 milliards d'euros. Mais, le montant qui permet aux partenaires sociaux de prendre des mesures de rééquilibrage correspond bien à 60 milliards d'euros, avec une répartition, à l'heure actuelle, de 23 % en actions et de 77 % en obligations.

Sur la question des pensions de réversion, il y a une différence fondamentale entre le régime de base et les régimes complémentaires, qui n'obéissent pas à la même philosophie. En effet, pour les régimes complémentaires, les réversions ne sont pas soumises à des conditions de ressources. De plus, l'AGIRC et l'ARRCO ne fixent pas le même âge pour la réversion ; il est de soixante ans pour l'AGIRC et de cinquante-cinq ans pour l'ARRCO, sachant que ces conditions d'âge peuvent être supprimées si les personnes qui bénéficient de la réversion ont encore des enfants à charge. On pourrait imaginer qu'on simplifierait le système en l'unifiant mais, personnellement, je ne suis pas sûr qu'on disposerait de la sorte d'une couverture aussi large.

Mme Marie-Christine Dalloz. Le nouveau statut de la Poste a imposé des cotisations auprès de vos organismes pour les nouveaux entrants, dont certains avaient cotisé précédemment à l'IRCANTEC. Y aura-t-il bien, chaque année, des négociations portant sur le différentiel ? La question est d'importance, car nous avons été abreuvés à ce sujet de beaucoup d'inepties par messages électroniques.

Par ailleurs, pour les régimes AGIRC et ARRCO, on se situe approximativement aujourd'hui à 1,6 cotisant pour 1 retraité et la dégradation va s'accroître jusqu'aux années 2020, voire 2025. J'ai bien compris que vous avez un an de réserves. Dans ces conditions, combien d'années pouvez-vous tenir si rien n'est changé au niveau paramétrique ?

S'agissant de la réforme de 2003, on a constaté que 15 % de nouveaux retraités bénéficieraient du dispositif des carrières longues. Considérez-vous qu'il s'agit là d'une approche concrète de la pénibilité ou non ?

M. Dominique Tian. Certains ont parlé d'un « siphonage » de l'AGIRC et de l'ARRCO pendant cinquante ans au profit de l'IRCANTEC. De telles données ne peuvent qu'interpeller la représentation nationale. Par ailleurs, j'ai noté qu'une convention financière devait être signée au premier semestre 2010 et ce sujet nous intéresse beaucoup.

Pour finir, seriez-vous favorable à la création d'une caisse de retraite de la fonction publique ?

M. Patrick Roy. J'ai noté que vous déploriez une stagnation des salaires que je constate également dans mon entourage, mais qui est parfois contestée par les parlementaires d'un certain bord... Quel est l'impact de cette stagnation sur votre situation financière, étant prises en compte également les conséquences de l'augmentation du chômage ? On parle enfin beaucoup d'équilibre et de perspectives, mais j'aimerais ramener le débat aux valeurs humaines, en vous demandant de fixer un ordre de grandeur du montant minimum d'une retraite pour vivre dans des conditions décentes.

M. Vincent Descoeur. Si j'ai bien compris, l'un des régimes est interdit de déficit tandis que le second compte sur le premier au titre de la solidarité, sur la base de réserves de 60 milliards d'euros. Combien de temps ce système peut-il perdurer ? Nous avons entendu une date fixée d'abord à 2024, puis corrigée à 2017. S'agissant des 1,3 million de « cotisants fantômes », pouvez-vous nous indiquer pourquoi ils sont ainsi dénommés ? Leur situation résulte-t-elle d'une durée de travail à temps partiel ou d'une rémunération insuffisante ? Est-ce que ces « cotisants fantômes » déséquilibrent vraiment le système ?

M. Maxime Gremetz. Je souhaiterais parler de la crise et de ses conséquences directes sur l'AGIRC et l'ARRCO. Concrètement, puisque vous avez dû ponctionner les réserves, quel est aujourd'hui le manque à gagner ? Est-ce que la précarité salariale n'est pas également un élément du débat ? De notre côté, nous ne sommes pas favorables à un régime universel pour tout le monde, mais l'idée d'une maison commune des régimes de retraite, distincte d'un régime unique, est parfois avancée. Qu'en pensez-vous ? Cela éviterait un « saucissonnage » des régimes sans vision d'ensemble. Je suis personnellement favorable à une gestion paritaire qui doit être privilégiée, et je regrette, à cet égard, la suppression peu démocratique des élections pour la sécurité sociale.

M. Michel Issindou. Vous avez évoqué l'idée d'un allongement de la durée des cotisations, du report de l'âge légal et le problème démographique. On ne pourra toutefois pas maintenir les retraites si on ne joue que sur ces paramètres. Est-il saugrenu d'envisager de mettre à contribution l'intéressement et la participation, aujourd'hui faiblement taxés du fait du forfait social ? Il s'agit, en effet, très souvent, de salaires déguisés, qui échappent aux cotisations et représentent un manque à gagner pour les régimes de retraite.

M. le président de l'ARRCO. S'agissant du dossier de la Poste, la loi de février fixe une échéance au 30 juin, pour aboutir à une convention financière entre l'AGIRC, l'ARRCO et l'IRCANTEC. Il s'agit d'une convention légitime destinée à aboutir à une

compensation, comme il en existe au sein des régimes par répartition. Je peux vous assurer que la négociation se déroule bien et qu'elle aboutira avant le 30 juin. Elle fixera des rendez-vous annuels. Compte tenu des incertitudes qui pèsent sur les projections de la période 2010-2080, il n'est, en effet, pas question de prendre pour argent comptant des prévisions à des horizons aussi lointains. Ces révisions auront lieu annuellement sur la base des évolutions des effectifs et de la masse salariale de la Poste. Nous avons clairement comme objectif qu'aucun des deux régimes ne soit lésé. Ceci fait l'objet d'un consensus presque total, sachant que nous disposons d'encore un mois pour finaliser cette négociation. Nous avons d'ailleurs, cet après-midi, une quatrième réunion avec les représentants de l'IRCANTEC, avant validation par les instances compétentes des régimes. Je peux affirmer qu'il n'y aura aucun « siphonage » des régimes ou de déséquilibre entre eux. L'objectif est de rechercher des solutions qui préservent les intérêts de tout le monde. Tous les messages électroniques que vous avez reçus sur ce sujet sont donc un tissu d'inepties !

S'agissant de l'intéressement, ce n'est pas un salaire déguisé mais un moyen de motivation et d'association des salariés dans de nombreuses entreprises. Par ailleurs, les volumes concernés sont faibles, puisqu'on compte 100 milliards d'actif accumulés au titre de l'intéressement et de la participation depuis trente ans et que les flux annuels sont inférieurs à 10 milliards. L'intéressement et la participation peuvent certes constituer une assiette de cotisations, mais il ne faut pas oublier qu'il existe également des obligations de blocage ainsi que des critères liés à la performance individuelle et collective. Je crois en définitive qu'il serait dommage, et que cela constituerait une erreur, de supprimer ces deux instruments qui nous sont plutôt enviés au niveau européen. La taxation de l'intéressement et de la participation n'est, en outre, pas à la hauteur des défis économiques.

M. le président Pierre Méhaignerie. Le passage de 4 à 10 points de cotisation n'est-il pas un moyen d'apporter une certaine dose de solidarité sans remettre en cause le système ? Nous avons, en effet, nombre d'entreprises qui paient leurs salariés au SMIC et leur versent parallèlement un treizième ou un quatorzième mois. De ce fait, le salarié a toujours le sentiment d'être un « smicard » sans disposer d'une reconnaissance par le salaire. Est-ce une solution acceptable ?

M. le président de l'ARRCO. Si l'entreprise ne dispose que de salariés au SMIC, le niveau des charges est relativement limité. C'est plutôt la partie intéressement et participation qui serait alors plus taxée, en raison du forfait social. L'impact est, certes, plus grand dès que l'on remonte dans l'échelle des rémunérations. Ceci dit, étant également en charge d'une société d'épargne salariale, je pense que votre proposition aurait pour effet de baisser très fortement les flux liés à l'intéressement – la participation relevant d'une formule légale – et supprimerait, de ce fait, un outil important dans la gestion des ressources humaines. J'appelle l'attention sur le fait que le passage de 4 à 10 points représenterait un saut très fort et ne résoudrait pas le problème des retraites.

M. Michel Issindou. Il y a pourtant des symboles !

M. le président de l'AGIRC. Concernant les compléments de rémunération, il existe en France une réelle pression sur les salaires, qui résulte notamment du contexte de globalisation et de mondialisation de l'économie. Depuis longtemps, les pouvoirs publics ont souhaité mener des politiques en faveur du développement de la participation ou de l'intéressement : si l'on ne se réfère qu'à la situation qui prévaut depuis le début du siècle, on dénombre déjà de multiples lois, qu'il s'agisse de la loi Fabius de 2001 ou de la loi de 2006, pour ne citer que ces deux exemples.

Sur ce sujet, il est essentiel de mettre l'ensemble des mesures adoptées en perspective et de rester cohérent. Pour ce qui est tout particulièrement du forfait social, celui-ci a déjà fait l'objet d'une augmentation. J'ajoute que les revenus tirés de la participation sont soumis à la CSG ainsi qu'à la CRDS. Or, lorsque l'on étudie la question du financement du système de solidarité, il faut aussi prendre garde à ne pas, dans le même temps, porter atteinte à certains aspects contributifs des politiques menées.

L'institution, par la loi du 21 août 2003, du dispositif carrières longues, a permis pour 700 000 ou 800 000 personnes un départ à la retraite plus précoce. Mais, s'agissant de la question de la pénibilité du travail, je ne crois pas qu'on traite de manière logique et cohérente le problème des conditions d'emploi au travers de la seule question de la retraite, et que sont requises de réelles politiques d'amélioration des conditions de travail et de gestion des carrières.

On observe, depuis la suppression du dispositif de mise à la retraite d'office par l'employeur au 31 décembre 2009, une augmentation du recours au mode de rupture conventionnelle du contrat de travail. De fait, plus de 80 % des personnes âgées de plus de soixante ans ne sont plus en activité. Si ces personnes ne bénéficient pas de droits à la retraite, elles seront prises en charge par d'autres dispositifs : l'assurance chômage, la sécurité sociale (incapacité, invalidité, affections de longue durée, *etc.*) ou encore les minima sociaux.

Pour ce qui est de la définition d'un seuil minimal de rémunération des personnes à la retraite, je rappelle qu'il existe aujourd'hui un minimum vieillesse. La difficulté vient de ce que certaines personnes ne bénéficient pas d'un revenu égal à ce minimum, même au titre d'une pension de réversion. Nous avons tous à l'esprit le fait que 8 millions de personnes vivent aujourd'hui en France en dessous du seuil de pauvreté. En tout état de cause, la définition de ce seuil pour les retraités est malaisée, tant elle dépend de facteurs multiples, tels la situation patrimoniale ou le niveau d'épargne des intéressés.

Certaines interrogations ont également porté sur la création d'une caisse de retraite dans la fonction publique. Depuis la loi du 21 août 2003, il existe un régime additionnel. Mais il reste beaucoup à faire aujourd'hui pour l'améliorer, notamment pour ce qui concerne la définition de l'assiette des cotisations retenue, plafonnée à 20 % du traitement indiciaire brut total perçu au cours de l'année considérée. Il n'est pas possible, d'un coup de baguette magique, de biffer le code des pensions ou le régime de la fonction publique, pour les transposer sur le modèle du régime du secteur privé. La constitution de nouvelles caisses de retraite complémentaire, donc aussi de base, soulèverait la question d'un transfert de la gestion de ces régimes à la caisse nationale d'assurance vieillesse. Je ne crois pas que ce soit pour demain matin...

M. le président de l'ARRCO. Cela créera de la lisibilité, pas nécessairement de l'efficacité !

M. le président de l'AGIRC. La population des cotisants dits « fantômes » est une population pour laquelle une cotisation forfaitaire annuelle permet l'acquisition d'un certain nombre de points (120 points par an), indépendamment du niveau du salaire annuel. Si ces personnes restaient durablement dans ce dispositif de garantie minimale de points, elles ne pourraient acquérir un nombre de points suffisant pour bénéficier d'une retraite au titre de l'AGIRC équivalente à la retraite moyenne perçue aujourd'hui.

M. le président de l'ARRCO. Mais, elles percevraient une pension au titre de l'ARRCO.

M. le président de l'AGIRC. Le Conseil d'orientation des retraites est très prudent dans les hypothèses démographiques qu'il retient, même pour les projections pour 2050. Nous attendons en effet, pour la fin de l'année, des données réactualisées de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), qui prendront en compte les derniers chiffres de la natalité. Il faudra aussi trancher sur l'évolution récente du solde migratoire et l'augmentation de la population active.

En outre, une difficulté est liée à l'appréciation du retour vers la situation de plein emploi. En effet, le taux de chômage moyen observé au cours des 27 dernières années est de 8,6 % : cela montre combien les scénarios reposant sur un taux de 4,5 % de chômage, et même de 7 %, sont optimistes. La solution, évoquée lors du débat de 2003, d'un transfert d'une partie des cotisations de l'assurance chômage vers le régime d'assurance vieillesse n'est plus d'actualité, à l'heure où le déficit cumulé de l'assurance chômage excède 10 milliards d'euros.

M. le directeur général de l'AGIRC-ARRCO. Je souhaiterais revenir d'un mot sur les conséquences de la crise pour les régimes de retraite. En 2009, les cotisations salariales ont diminué de 2,6 % s'agissant des cotisants à l'AGIRC et de 0,4 % s'agissant des cotisants à l'ARRCO. Le taux est, je crois, de 1,4 % pour le régime de base.

En 2007, avant même le début de la crise, des prévisions établies pour les années 2008 à 2010 avaient tablé sur un excédent cumulé de 5,8 milliards d'euros. Aujourd'hui, il semble que l'on arrivera, au contraire, à un déficit cumulé de 3,5 milliards d'euros fin 2010, soit un différentiel, par rapport aux prévisions, de plus de 9 milliards d'euros.

Mme Martine Billard. Vous avez évoqué tout à l'heure l'existence d'une cotisation permettant la prise en charge des abattements mis en œuvre pour le calcul de la retraite des personnes âgées de soixante à soixante-cinq ans : dans l'hypothèse où le projet de loi qui nous sera soumis procéderait à une augmentation de l'âge légal de départ à la retraite, dans quelle mesure ce dispositif évoluera-t-il ? Le niveau des cotisations sera-t-il abaissé ? Mais quelles seraient alors les conséquences ?

M. le président de l'ARRCO. Cela peut faire partie des pistes de négociations. Les conséquences de la réforme sur les régimes complémentaires seront tirées lors de la négociation qui est prévue au quatrième trimestre de cette année.

Pour ce qui est de la création d'une maison commune des régimes de retraite, déjà aujourd'hui, dans le secteur privé, des échanges réguliers permettent une bonne coordination de la gestion mise en œuvre respectivement par l'AGIRC et l'ARRCO ainsi que par la Caisse nationale d'assurance vieillesse. En particulier, le traitement des dossiers d'information sur les retraites des cotisants est partagé selon le caractère pair ou impair du mois de naissance de l'intéressé. Par ailleurs, une étude a été entreprise pour déterminer un point d'entrée unique – Caisse nationale d'assurance vieillesse ou centres d'information de conseil et d'accueil des salariés de l'AGIRC-ARRCO – pour le déclenchement de la liquidation de la retraite.

Quant à établir un véritable endroit de concertation, on peut se demander si le Conseil d'orientation des retraites ne pourrait pas devenir un lieu de débat sur l'avenir des régimes de retraite.

M. Fernand Siré. Le régime applicable au conjoint survivant dépend-il de son sexe ? J'ajoute que nous n'avons pas abordé la question de la situation des partenaires liés par un pacte civil de solidarité.

M. le président de l'ARRCO. La transformation des modes d'organisation familiale n'est pas toujours aisée à prendre en compte. Pour ce qui est du régime applicable aux conjoints survivants, il s'agit bien du conjoint, même si, en pratique, ce sont souvent plutôt les femmes qui sont concernées.

Je rappelle que l'espérance de vie d'une ouvrière de 65 ans est supérieure à celle d'un cadre masculin du même âge.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie.

*

**Audition de M. Jacques Escourrou, président du
conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse
des professions libérales (CNAV-PL)**

(séance du 8 juin 2010)

M. Pierre Morange, président. Nous poursuivons nos auditions sur la réforme des retraites en accueillant aujourd'hui M. Jacques Escourrou, président du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAV-PL), accompagné de Mme Françoise Devaud, vice-présidente du conseil d'administration, de M. Gérard Pellissier, directeur, et de M. François Durin, délégué général de la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV).

Monsieur le président, quelle est la situation actuelle du régime de retraite géré par la CNAV-PL et quelles sont ses perspectives d'avenir ? Ce régime doit-il faire l'objet de réformes particulières ? Comment peuvent y être transposées celles qui seront décidées pour les régimes des salariés ?

M. Jacques Escourrou, président du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAV-PL). La caisse regroupe dix sections professionnelles : la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV), dont je suis président et qui regroupe notamment les architectes et les ingénieurs conseils, la Caisse autonome de retraite et de prévoyance des infirmiers, masseurs kinésithérapeutes, pédicures-podologues, orthophonistes et orthoptistes (CARPIMKO), dont Françoise Devaud est présidente, la Caisse autonome de retraite des médecins de France (CARMF), la Caisse d'assurance vieillesse des pharmaciens (CAVP), la Caisse de retraite des notaires (CRN), la Caisse d'allocation vieillesse des experts-comptables agréés et des commissaires aux comptes (CAVEC), la Caisse d'allocation vieillesse des agents généraux et des mandataires non salariés de l'assurance (CAVAMAC), la Caisse autonome de retraite des chirurgiens dentistes et des sages-femmes (CARCDSF), la Caisse d'assurance vieillesse des officiers ministériels, officiers publics et des compagnies judiciaires (CAVOM) et la Caisse autonome de retraite et de prévoyance des vétérinaires (CARPV).

La CNAV-PL gère la retraite de base de toutes les sections, chacune d'entre elles gérant les régimes complémentaires servant les pensions de vieillesse et la couverture des risques invalidité et décès.

La réforme de 2003, qui a pris effet en 2004, a étendu au régime de base de la CNAV-PL les mesures décidées pour le régime général, et l'a transformé en un régime entièrement proportionnel en points. Son application donnant satisfaction, nous n'avons pas de demandes particulières à formuler dans le cadre du débat actuel sur les retraites.

M. Gérard Pellissier, directeur de la CNAV-PL. La réforme de 2003, qui a transformé le régime forfaitaire, en annuités, en régime entièrement proportionnel en points, répondait à une demande du conseil d'administration de la CNAV-PL. Celle-ci est la première caisse française à gérer un régime de base en points.

Le conseil d'administration souhaitait un régime à la fois lisible, équitable et solidaire. Il a donc choisi un régime en points, car celui-ci permet aux affiliés de calculer plus facilement le montant de leur pension future – il leur suffit en effet de multiplier la valeur du point par leur nombre de points.

C'est un régime équitable, dans la mesure où il repose sur le principe : à revenus égaux, cotisations égales et droits égaux. Ce n'était pas le cas dans le régime forfaitaire antérieur, où les cotisations variaient selon une échelle allant de 1 à 1,8.

C'est un régime solidaire, parce que les cotisations sont calculées sur la base de deux taux : un taux de 8,6 % sur la tranche de revenus comprise entre 0 et 85 % du plafond de la sécurité sociale ; un taux de 1,6 % sur la tranche de revenus comprise entre 85 % du plafond de la sécurité sociale et cinq fois ce plafond. Mais leur rendement est différent : si la cotisation maximale sur la première tranche permet d'acquérir 450 points, ce qui représente un rendement de 9,4 %, celle sur la deuxième tranche n'apporte que cent points, soit un rendement légèrement supérieur à 2 %.

C'est également un régime solidaire à l'égard des autres catégories socioprofessionnelles, car nous payons de lourdes compensations nationales – 500 millions d'euros en 2009. Et nous redoutons de payer plus encore en 2010 – environ 600 millions – du fait de l'arrivée des auto-entrepreneurs au sein de la CIPAV.

La loi Fillon a, en outre, instauré la retraite à 60 ans pour les professionnels libéraux – qui, je le rappelle, ne l'avaient pas souhaitée en 1982, considérant qu'elle serait difficilement finançable à terme. Avant la réforme, ils pouvaient partir avant 65 ans, mais se voyaient alors appliquer des coefficients d'anticipation – 0,75 à 60 ans, 0,80 à 61 ans...

La réforme a également porté à 54 % le taux de réversion, comme dans le régime général, et ramené de 65 à 55 ans l'âge d'entrée en jouissance, mais en introduisant des conditions de ressources qui n'existaient pas auparavant.

M. Jean-Luc Prével. Combien d'affiliés compte actuellement votre caisse ? Vous semblez dire qu'elle ne connaît pas de problèmes démographiques. Pourtant ils existent, dans les professions libérales comme dans l'ensemble de la société, du fait de l'augmentation de la durée de vie. D'autre part, il semble que le passage d'un régime en annuités à un régime en points ne soit pas si facile, puisque la transition a pris quinze ans en Suède. Comment s'est-elle faite au sein de votre caisse ?

Enfin, le président de la caisse des médecins nous a alertés sur des risques de faillite de sa caisse. Qu'en pensez-vous ? Comment comptez-vous assurer la retraite des médecins ?

M. Denis Jacquat. Il semble que le statut des auto-entrepreneurs, qui intéresse particulièrement la commission des affaires sociales, pose un véritable problème pour la CNAV-PL, car chaque entrée dans ce régime lui fait perdre de l'argent. Quelles propositions souhaiteriez-vous voir adopter pour corriger cette dérive ?

Mme Marie-Christine Dalloz. En dépit de l'harmonisation introduite par la réforme du régime de base, il subsiste entre vos différentes caisses des disparités non négligeables. Qu'en est-il exactement ?

Monsieur le président, comptez-vous prendre en compte la pénibilité de certaines professions, comme celle des masseurs-kinésithérapeutes ?

Enfin, vous nous présentez votre régime, équitable et solidaire, comme le phénix des régimes de retraite, mais la démographie ne cesse d'évoluer et votre variable d'ajustement est la valeur du point. Envisagez-vous d'agir sur cet élément ?

M. Élie Aboud. Le statut d'auto-entrepreneur présente sans doute un grand intérêt pour l'emploi, mais j'ai cru comprendre qu'il serait, à terme, extrêmement coûteux. Qu'en est-il de votre point de vue ?

Les sections professionnelles de la CNAV-PL gèrent un ou plusieurs régimes complémentaires. Quels sont les ratios à cet égard ?

M. Paul Jeanneteau. Vous indiquez que, grâce à la réforme de 2003, votre régime fonctionne bien, et vous ne souhaitez pas y voir apporter le moindre aménagement. Mais il s'agit d'une photographie de l'existant. Comment voyez-vous l'évolution de la caisse, à moyen et long termes, face à l'inévitable évolution démographique ?

Existe-t-il des disparités importantes, du point de vue démographique, entre les différentes sections professionnelles que vous regroupez ?

M. Guy Malherbe. L'âge effectif de départ à la retraite varie-t-il selon les professions ?

M. le directeur de la CNAV-PL. Actuellement, le rapport démographique, abstraction faite des auto-entrepreneurs, est de 3,2. Au 31 décembre 2008, nous avons 600 000 cotisants pour 180 000 retraités de droit direct, auxquelles s'ajoutent 42 000 pensions de réversion. Un an plus tard, nous en sommes à 700 000 cotisants. Nous sommes pourtant inquiets, car nous ne savons pas ce que seront les cotisations de ces 100 000 nouveaux arrivants.

Le rapport démographique est très avantageux pour un grand nombre de professions libérales. C'est particulièrement vrai pour les avocats, chez qui ce ratio serait de 7, voire selon moi plus proche de 9 – malheureusement, ils ne relèvent pas de notre organisation ! Mais cette situation nous amène à payer de lourdes compensations nationales. Nous considérons que nous payons beaucoup trop. Or, cette charge risque de s'aggraver dans les prochaines années.

Le passage à un régime en points s'est déroulé sans difficulté, car les prestations n'étaient pas calculées sur les dix ou vingt-cinq meilleures années, ou sur les six derniers mois comme pour les fonctionnaires. Nous avons simplement transformé en points l'allocation forfaitaire, qui était égale à un quinzième d'allocation aux vieux travailleurs salariés par année cotisée.

Faut-il faire évoluer la valeur du point ? Certains pensent que ce n'est pas opportun, ou ne doit se faire que dans de très faibles proportions. Je dirai que cela dépend de la période dans laquelle on se trouve et des projections qu'on peut faire. Le Gouvernement a souhaité que la valeur du point appliquée aux professions libérales soit identique à celle du régime général. Le conseil d'administration de la CNAV-PL aurait préféré la fixer lui-même. Cela lui aurait permis de revaloriser le point un peu plus que celui du régime général en période favorable, et un peu moins lorsque la conjoncture est moins bonne.

M. Jean-Luc Prétel. Le conseil d'administration de la CNAV-PL n'est donc pas autonome ?

M. le président du conseil d'administration de la CNAV-PL. Il ne décide pas de la valeur du point.

M. le directeur de la CNAV-PL. La revalorisation des pensions du régime général est fixée par décret et vaut pour les professions libérales, à l'arrondi près.

M. Pierre Morange, président. La valeur du point dépend en définitive du ratio démographique qui, pour l'instant, est très satisfaisant, mais compte tenu de l'évolution que nous constatons au niveau national, ne serez-vous pas amenés à envisager des mesures à l'avenir ?

M. le président du conseil d'administration de la CNAV-PL. Nous savons depuis plus de vingt ans que nous serons confrontés un jour à des problèmes de retraite, et depuis vingt ans, les différentes caisses représentant les professions libérales s'y sont préparées en baissant la valeur du point pour les retraites complémentaires, en pratiquant une gestion prudentielle et en mettant de l'argent de côté.

En ce qui concerne la démographie, deux caisses sont particulièrement dynamiques : la CIPAV, qui enregistre, hors auto-entrepreneurs, 30 000 adhérents supplémentaires par an, et la caisse des auxiliaires médicaux (CARPIMKO), qui en accueille de 10 000 à 15 000.

La caisse des médecins, en revanche, est confrontée à une baisse de la démographie médicale due au *numerus clausus*, mais les médecins le savaient depuis longtemps. Il faudra une génération pour retrouver une situation stable. L'autre problème, qui concerne également les pharmaciens et les dentistes, vient de ce que les professionnels se regroupent de plus en plus au sein d'un cabinet. La caisse des médecins et celle des pharmaciens ont pris en compte cet élément pour établir les cotisations pour la retraite complémentaire.

Les caisses des notaires, des experts-comptables et des agents d'assurance connaissent une démographie à peu près stable, mais la façon dont les professionnels libéraux exercent leur profession est en pleine évolution. Certains se regroupent en société. Si, à une autre époque, ils ont fait le choix - qu'ils assument parfaitement - de peu cotiser, c'est que, d'une part, ils travaillaient beaucoup et que, d'autre part, une partie d'entre eux comptaient sur la vente de leur cabinet ou de leur officine pour se constituer une retraite. Cette situation est en train de changer. Je suis architecte : beaucoup de mes confrères se regroupent et créent une société dont ils deviennent les salariés. Ils quittent ainsi le système libéral, ce qui est dommageable pour notre caisse. Par ailleurs, les cabinets ne se revendent plus : un jeune médecin qui s'installe aujourd'hui ne rachète plus la clientèle de son confrère qui part en retraite. Comment travailleront les professionnels libéraux dans vingt ans, et comment rendre ces professions attrayantes pour éviter le regroupement en société ? Tel est le problème qui se pose à nous.

Ce rapport démographique globalement favorable nous amène à payer, au titre de la solidarité, une compensation démographique destinée à abonder les caisses déficitaires des artisans, des commerçants et des agriculteurs. Nous avons ainsi payé cette année 1 700 euros par professionnel libéral inscrit dans notre caisse - quel que soit le montant de la cotisation qu'il a acquittée -, soit au total de 500 millions d'euros ! C'est le résultat d'un calcul assez complexe, prenant en compte le nombre de cotisants rapporté à celui des retraités, ainsi qu'une prestation de retraite de référence, qui est d'environ 3 000 euros par an.

J'en viens au statut de l'auto-entrepreneur. Nous alertons depuis deux ans les pouvoirs publics et le ministère sur les problèmes graves que risque de poser cette innovation, par ailleurs bienvenue. En 2009, entre 100 000 et 130 000 auto-entrepreneurs ont intégré la CIPAV. Il semble que 60 % d'entre eux n'aient déclaré aucun revenu, et les 40 %

restants entre 3 000 et 6 000 euros seulement pour l'année ! C'est pour cela que nous disons qu'il s'agit davantage de métiers d'appoint que de véritables activités libérales.

Cette situation ne peut pas durer. Suite à de nombreux échanges douloureux et infructueux, nous avons décidé de prendre en main notre communication sur ce dossier. Pour chacun de ces 130 000 auto-entrepreneurs, qui paiera 120 euros de cotisations par an, auxquelles s'ajoute une compensation de l'État de 200 ou 300 euros, notre caisse devra payer 1 700 euros par an. La CNAV-PL existe depuis 1949 et a toujours été excédentaire. Cette année, pour la première fois, elle sera déficitaire de 40 millions d'euros. Certes, comparée au trou de la sécurité sociale, cette somme est dérisoire, mais pour notre caisse qui fait des efforts depuis vingt ans, qui a réduit volontairement le rendement des cotisations, – en les augmentant de 70 % en dix ans sans revaloriser les retraites – et qui sera obligée de payer pour des auto-entrepreneurs qui ne sont pas des professionnels libéraux, c'est inacceptable ! Nous ne l'acceptons pas et nous le faisons savoir.

Cette situation est inacceptable encore à un autre titre. Les professions de briseur de cuirasses, plieur de parachutes, pousseur de parachutistes, irrigateur de côlon, psychologue et vigile n'ont rien à faire chez nous. En France, une activité devient « profession libérale » par défaut. Nous avons donc recherché une définition positive de ce qu'est une profession libérale. La catégorie des travailleurs indépendants compte des professionnels libéraux, des artisans et des commerçants. Mais certains travailleurs indépendants, qui ne relèvent d'aucune de ces catégories, se retrouvent affiliés à la CIPAV, parce que le taux de cotisation de base est fixé à 18,6 % des revenus, contre 20-21 % pour le régime social des indépendants (RSI).

Lors de nos discussions dans les ministères, nous avons eu affaire à des *cow-boys* qui ne nous ont pas écoutés, préférant jouer avec leur *Blackberry*... Je trouve cela honteux et scandaleux !

Nous reconnaissons que le statut d'auto-entrepreneur permet des créations d'entreprise, mais 90 % de ces gens sont des salariés, des fonctionnaires, des retraités ou même des chômeurs, pour qui il s'agit plus d'un métier d'appoint que d'une réelle création d'emploi. Ce dispositif, plus politique qu'économique, doit donc être révisé.

Nous avons donc fait plusieurs propositions. Nous souhaitons tout d'abord que les auto-entrepreneurs salariés, ou déjà affiliés à une caisse, ne rejoignent pas la CIPAV. Nous acceptons naturellement, au titre de la solidarité, d'accueillir les jeunes qui n'ont pas d'affiliation et à qui le statut permet de créer leur emploi.

Nous souhaitons, par ailleurs, limiter le bénéfice de ce statut dans le temps. On ne peut rester auto-entrepreneur toute sa vie. Il y en aura toujours qui choisiront de cotiser un trimestre par an et deviendront des « sous-retraités », et l'État, au nom de la solidarité, nous demandera de les prendre en charge.

Nous proposons enfin d'exiger un minimum de 5 000 ou 6 000 euros par an de chiffre d'affaires annuel pour l'affiliation obligatoire à la caisse.

Nous avons été auditionnés par la commission des affaires sociales du Sénat, dans le cadre d'une table ronde au cours de laquelle je me suis montré virulent face à M. Hervé Novelli. Celui-ci a entendu nos arguments, mais rien n'a été fait depuis.

Définir avec précision ce qu'est une profession libérale permettrait de sortir de la CNAV-PL tous ceux qui n'ont rien à y faire. Cela dit, nous ne sommes pas opposés à la

possibilité d'accueillir de nouveaux métiers. M. Hervé Novelli s'est étonné que nous ne nous réjouissons pas d'accueillir 100 000 nouveaux adhérents. Mais s'ils ne paient pas un euro, ils ne présentent aucun intérêt pour nous. En outre, notre rôle est d'accompagner ceux qui créent une vraie entreprise.

Le ministre nous indique que le chiffre d'affaires des auto-entrepreneurs s'élève en moyenne à 12 000 euros. Mais, on est loin du plafond, fixé à 32 000 euros pour le secteur des prestations de services et à 80 000 pour les artisans et commerçants, et surtout il s'agit d'une moyenne : on omet de dire que 50 % d'entre eux ont déclaré un chiffre d'affaires nul !

Ni Mme Devaud ni moi-même n'acceptons le déficit de la CNAV-PL. Si nos caisses accueillent 300 000 ou 400 000 auto-entrepreneurs qui ne réalisent aucun bénéfice, nous serons contraints d'augmenter de 20 à 30 % la cotisation de base – ou de baisser le niveau des retraites, ce qui est hors de question !

Nous sommes tous solidaires dans le cadre de la retraite de base et toutes les caisses paient la compensation nationale, mais c'est la CIPAV qui accueille une grande part des nouveaux professionnels libéraux, car elle a vocation à accueillir les professions libérales non réglementées. Nous pensons que la création du statut d'auto-entrepreneur allait ralentir la croissance des effectifs « classiques » de la CIPAV, or elle a enregistré quand même 30 000 nouvelles adhésions.

M. Michel Issindou. Vos critiques à l'égard du statut d'auto-entrepreneur rejoignent celles du groupe socialiste, et je m'en réjouis. Ce dispositif risque, en effet, de poser des problèmes à certaines caisses de retraite, d'autant qu'elles risquent d'attendre longtemps les compensations de l'État. J'espère que la majorité saura le faire comprendre à M. Hervé Novelli et à tous ceux qui ne jurent que par ce statut.

Les caisses que vous représentez regroupent des personnes qui démarrent généralement assez tard leur activité professionnelle. Le report de l'âge légal, qui sera sans doute retenu dans la réforme des retraites, va-t-il perturber l'équilibre de votre régime, ou n'aura-t-il guère d'effet, compte tenu d'un exercice professionnel qui se prolonge assez généralement ?

M. le président du conseil d'administration de la CNAV-PL. L'âge moyen de départ à la retraite effectif des professions libérales est de 63,5 ans. L'âge de la retraite de base est fixé à 60 ans, mais la plupart des caisses de retraite complémentaire – en dehors de la CIPAV – l'ont porté à 65 ans. L'allongement de la durée d'activité ne nous affectera guère par conséquent. Notre problème vient essentiellement de la compensation démographique nationale et de l'impossibilité de gérer la valeur du point pour les retraites de base. Depuis vingt ans, nous essayons de parer aux difficultés qui se présentent. Nous recourons à des actuaires pour suivre l'évolution de la situation tous les deux ou trois ans. Le problème des retraites, je le répète, n'est pas une découverte. L'allongement de la durée de vie et le phénomène du *papy boom* étaient prévus. Nous pouvons dire, en 2010, combien nous aurons de retraités dans quarante ans.

Mme Françoise Devaud, vice-présidente du conseil d'administration de la CNAV-PL. Madame Dalloz, les explications concernant les disparités sont toujours quelque peu ambiguës. En tant que vice-présidente du conseil d'administration de la CNAV-PL, je suis tout à fait favorable à l'existence d'un régime de base unique pour toutes les professions libérales. La CIPAV est excédentaire et la caisse des auxiliaires médicaux (CARPIMKO) l'est plus encore, et depuis longtemps. Elle a participé très largement au financement global du régime de base des professions libérales, ses excédents contribuent au fonctionnement de

l'organisation. Cette solidarité est parfaitement normale. Cependant, ce qui nous semble parfaitement juste peut sembler artificiel aux auxiliaires médicaux, car parmi toutes les professions que regroupe la CARPIMKO, ce sont eux qui ont le plus de mal à se constituer des revenus de remplacement de bon niveau. En revanche, du fait de leur bon rapport démographique, ils sont les mieux placés pour assurer le financement global du régime de base des professions libérales...

Dans le système forfaitaire, chaque profession payait la même somme et percevait la même retraite, et il revenait à chaque groupe professionnel de payer ses charges propres : droits dérivés, action sociale et gestion administrative. La réforme de 2003 a mutualisé ces charges, désormais gérées par la CNAV-PL, et, de ce fait, les auxiliaires médicaux ont vu leurs cotisations augmenter de 40 %, et ils paient aujourd'hui à eux seuls 60 % des frais de l'organisation. La revalorisation du point identique à celle du régime général a toutefois été, pour eux, la garantie d'une augmentation de leur régime de base alors que 30 000 étaient tombés sous le seuil de l'allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS) à la suite de la réforme.

Quant à la pénibilité, qui intéresse particulièrement les auxiliaires médicaux, nous sommes disposés à la prendre en compte. Cela dit, le Gouvernement ne semble pas s'orienter dans cette direction, sauf peut-être à l'envisager au cas par cas.

M. Fernand Siré. Un tiers des jeunes médecins choisissent de ne pas s'installer en libéral, préférant effectuer des remplacements, parfois pendant dix ans. Leurs cotisations sont-elles différentes de celles des médecins installés ?

M. le directeur de la CNAV-PL. L'âge moyen de départ à la retraite des professions libérales est de 63,5 ans, mais il ne s'agit que d'une moyenne : les auxiliaires médicaux partent à 62 ans et sept mois, les médecins à 65 ans. Le recul de l'âge de départ ne sera donc pas pénalisant pour la majorité des professionnels libéraux.

En revanche, à l'exception de ceux qui sont affiliés à la CIPAV dans les professions non réglementées, les professionnels libéraux ont souvent fait de longues études. L'augmentation du nombre de trimestres nécessaires pour obtenir une retraite à taux plein devrait les pénaliser fortement, comme il pénalise les cadres supérieurs.

M. Denis Jacquat. Il y a quelques années, nous avons adopté un amendement, dont j'étais l'auteur, autorisant les avocats à partir à soixante ans, au lieu de soixante-cinq, s'ils avaient cotisé quarante ans. En effet, beaucoup avaient effectué au cours de leurs études des petits travaux qui ont compté pour le calcul de leur retraite. Mais la donne a changé...

M. le président du conseil d'administration de la CNAV-PL. Nous avons créé une association européenne des institutions de retraite des professions libérales, où sont représentées la France, l'Italie, l'Allemagne et l'Autriche. En Allemagne, la définition de la profession libérale est liée à la profession et non au statut. De ce fait, qu'il exerce dans un cabinet privé ou à l'hôpital, un médecin cotise à la caisse de retraite des professions libérales, ce qui fait la force de celle-ci.

M. le directeur de la CNAV-PL. Si nous n'avons pas de demande particulière à formuler dans le cadre de la réforme, nous n'en sommes pas moins très défavorisés sur un certain nombre de points : on nous a toujours refusé la bonification de 10 % pour trois enfants ; la surcote, qui s'applique à ceux qui travaillent au-delà du nombre de trimestres nécessaires, est fixée à 0,75 % pour les professions libérales, alors qu'elle est de 1,25 % dans le régime général ; la validation des trimestres en début d'activité nous est défavorable, tout

comme le mode de calcul pour les retraites des polypensionnés. Si un professionnel libéral n'a cotisé que dix ans au régime général, on prend en compte l'intégralité de ces dix années, alors que, pour les artisans et commerçants, on ne prend en compte, dans ce calcul des 25 meilleures années, les périodes passées dans chaque régime qu'au prorata de la durée totale de la carrière. Ainsi, par exemple, pour un artisan qui a cotisé 10 ans au régime général et 30 ans au régime des indépendants, seul un quart de sa période d'affiliation au régime général (soit 6 ans) est prise en compte dans le calcul des 25 meilleures années. Cette situation est très défavorable aux professionnels libéraux, alors que la plupart d'entre eux cumulent une carrière salariée et une carrière libérale.

M. Pierre Morange, vice-président. Je vous remercie.

*

**Audition de M. Christian Guichardon, président de la
commission retraite de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL)**

(séance du 8 juin 2010)

M. Pierre Morange, président. Nous accueillons maintenant M. Christian Guichardon, président de la commission retraite de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL), accompagné de Mme Françoise Devaud, vice-présidente de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAV-PL).

Vous avez la parole, monsieur Guichardon, pour un bref exposé liminaire.

M. Christian Guichardon, président de la commission retraite de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL). Les 700 000 professionnels libéraux représentés par l'UNAPL ont un régime de base géré par la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAV-PL) dont vous venez d'entendre le président. Employeurs d'à peu près un million et demi de salariés, ils sont aussi concernés à ce titre par la réflexion actuelle sur les retraites.

Je ne reviendrai pas sur la définition des professionnels libéraux. À la tête de très petites entreprises réparties sur l'ensemble du territoire national, ils ont des relations directes et de confiance avec la population à laquelle ils prodiguent écoute et conseil, à la faveur du colloque singulier qu'ils ont avec leur client ou leur patient, selon le cas. Ils ont toujours fait preuve d'un grand esprit de responsabilité. Pragmatiques, ils ont su faire évoluer leur régime de base, de manière à assurer aujourd'hui un certain équilibre financier.

Pour autant, ce régime doit encore évoluer.

Vieux d'à peu près soixante ans, il a été plus ou moins imposé par la loi à des professionnels libéraux qui n'en voyaient pas alors l'utilité, car ils possédaient tous la patrimonialité d'une clientèle dont la revente leur constituait une retraite. C'est pourquoi le régime de base qu'ils ont imaginé était essentiellement à cotisations et à prestations fixes et forfaitaires : malgré l'écart entre leurs revenus respectifs, un notaire et un orthophoniste payaient, jusqu'en 2003, la même cotisation et recevaient la même prestation.

La réforme de 2003 de M. Fillon a transformé notre régime de base, en annuités, en un régime entièrement proportionnel, en points. C'est aujourd'hui, comme vous le savez, le seul régime de base en points en France.

Le fait que les cotisations et les prestations soient proportionnelles aux revenus représente une première amélioration. Est-elle suffisante ? Là est la question. Les professionnels libéraux d'aujourd'hui n'ont plus de patrimoine de clientèle à vendre et souhaiteraient donc obtenir une pension plus importante de leur régime de retraite – non seulement du régime de base mais aussi et surtout du régime complémentaire. En effet, d'une part, il est désormais communément admis que le régime de retraite est la base du revenu de remplacement ; d'autre part, le régime complémentaire apparaît comme le plus à même de leur assurer une meilleure retraite dans la mesure où ils se répartissent entre dix sections professionnelles présentant de fortes disparités – existence ou non d'un *numerus clausus*, niveaux de revenus inégaux, rapports démographiques différents – et où chacune de ces sections connaît bien le cœur de métier et les spécificités des professions qu'elle gère.

Ces sections sont donc à même de définir les compléments et les évolutions répondant aux souhaits de leurs cotisants.

L'UNAPL estime que c'est également par le biais d'une évolution de nos régimes complémentaires que nous pourrions corriger les différences qui existent entre les montants du revenu de remplacement de notre régime et ceux des autres régimes, qu'il s'agisse du régime général ou de celui des fonctionnaires de l'État.

En outre, au sein de notre régime de base, nous devons nous employer à gommer les différences qui s'accroissent entre les sections. Certaines ont des rapports démographiques très défavorables, d'autres subissent les effets d'une évolution vers le salariat, par le biais de la création de sociétés d'exercice libéral (SEL) ou de sociétés d'exercice libéral à responsabilité limitée (SELARL), ce qui compromet leur équilibre à toutes. Par ailleurs, l'effort financier ne repose plus que sur deux sections regroupant les professions les plus nombreuses et les plus jeunes, mais malheureusement aussi les moins bien rémunérées – leurs revenus n'étant à peu près que la moitié de ceux des autres professions libérales. Nous serons donc certainement amenés à revoir progressivement le financement de notre régime de base en modifiant les taux appliqués aux deux assiettes et en répartissant la charge de manière plus proportionnelle aux revenus.

Depuis l'année dernière, nous devons faire face à un nouveau problème : l'introduction du statut d'auto-entrepreneur. Nous n'y sommes pas opposés, mais cela nécessite quelques ajustements comptables. Premièrement, l'affiliation à la CNAV-PL doit être réservée aux auto-entrepreneurs qui répondent bien à la définition d'un vrai exercice libéral selon la réglementation européenne. Deuxièmement, l'affiliation de ceux qui ont de très faibles revenus ou pas de revenu du tout doit être neutralisée en ce qui concerne la compensation nationale. Comme vous l'a certainement indiqué le président de la CNAV-PL, la compensation nationale est une compensation *per capita*, c'est-à-dire qu'à chaque inscription, qu'il y ait ou non cotisation du nouvel inscrit, nous versons 1 700 euros de compensation. Il ne faudrait pas qu'on alourdisse encore la charge des sections les plus sollicitées.

M. Pierre Morange, président. Quel est le pourcentage d'auto-entrepreneurs qui peuvent être rattachés au cadre des professions libérales selon la réglementation européenne ?

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. Un professionnel libéral justifie d'un certain niveau d'études – cinq ou six ans après le baccalauréat – et offre, de manière autonome et indépendante, un service « spécifique », non commercial, soumis au secret professionnel... Nous souhaiterions qu'on distingue bien entre les auto-entrepreneurs répondant à cette définition, que nous accueillerons volontiers, et ceux qui relèvent plutôt des indépendants, commerçants ou artisans, que le régime social des indépendants (RSI) nous semble mieux à même d'accueillir.

D'autre part, de nombreuses professions plus ou moins farfelues font leur apparition qu'il est parfois difficile de classer. Un psychothérapeute équin, par exemple, doit-il être classé parmi les auto-entrepreneurs ?

M. Pierre Morange, président. Sur les 100 000 auto-entrepreneurs recensés en 2009, combien présentent les caractéristiques de véritables professions libérales ?

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. Un tiers, soit entre 30 000 et 40 000 environ.

Mme Françoise Devaud, vice-présidente de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAV-PL). Le problème est que ce tiers d'auto-entrepreneurs pouvant être affiliés à la CNAV-PL par le biais de la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV) y étaient déjà affiliés.

Je prends un exemple. Une jeune psychologue qui travaille dans un conseil général est salariée de ce dernier et est affiliée au système de protection sociale de celui-ci. Avant l'existence d'un statut d'auto-entrepreneur, si elle voulait faire un mi-temps en libéral ou s'installer en libéral avec un conjoint, elle devait s'inscrire à la CIPAV au titre des psychologues. Aujourd'hui, elle le fait en tant qu'auto-entrepreneur.

Tous les jeunes qui demandent aujourd'hui l'affiliation à la CIPAV s'inscrivent comme auto-entrepreneurs. On les y pousse d'ailleurs. S'ils ont un chiffre d'affaires très bas, ils paient la cotisation minimale, qui est de 150 euros, alors que chaque inscription nous coûte 1 700 euros de compensation nationale. De plus, cela crée une distorsion avec les jeunes femmes et les jeunes hommes qui se sont installés il y a quatre ou cinq ans et relèvent du régime normal de la CIPAV.

M. Dominique Tian. Un chiffre d'affaires plafond est imposé aux auto-entrepreneurs.

M. Michel Heinrich. Il est de 80 000 euros pour les artisans et commerçants et d'environ 30 000 euros pour le secteur des prestations de services.

M. Denis Jacquat. Les auto-entrepreneurs ne cotisent pas à la retraite s'ils ont un revenu inférieur à 200 heures de SMIC alors qu'ils coûtent chacun 1 700 euros de compensation nationale à la CNAV-PL.

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. Nous ne sommes pas contre les auto-entrepreneurs, mais ce nouveau statut fragilise le régime de base par le biais de la compensation nationale. M. le ministre du travail nous a indiqué que des aménagements étaient en cours pour assurer une neutralité actuarielle dans ce domaine. J'espère que ce projet aboutira.

M. Denis Jacquat. Quel ministre avez-vous rencontré : M. Novelli ou M. Woerth ?

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. M. Woerth, jeudi dernier. Un premier aménagement a eu lieu. Un deuxième, dont nous attendons confirmation, devrait alléger la compensation pour ceux qui ont de tous petits revenus.

Enfin, je tiens à remercier Mmes et MM. les députés qui ont déposé une proposition de loi, afin que les professions libérales puissent bénéficier, elles aussi, de la bonification de pension de 10 % pour avoir élevé au moins trois enfants. Nous espérons que l'essai sera transformé. Outre l'avantage financier que cela représente, cet alignement sur les autres régimes est important pour des professions qui se féminisent et qui connaissent aujourd'hui des difficultés. Pour un coût très limité car elle serait entièrement financée par la CNAV-PL, cette mesure montrerait que les professionnels libéraux sont des Français à part entière.

M. Michel Issindou. Nous n'en doutons pas !

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. Je vous remercie de me le confirmer !

M. Michel Issindou. Il est malheureusement question de supprimer cet avantage dans le régime général. Je ne suis pas sûr que vous l'obteniez, par conséquent.

Comment pensez-vous rétablir plus de justice dans le rapport entre cotisations et prestations au sein de votre régime de retraite ?

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. Au moment de la loi Fillon, les tensions étaient très fortes. Cette loi était donc nécessaire. Mais, comme pour tout, il faut savoir approuver la modernisation, puis en corriger rapidement les effets pervers.

Depuis 2003, la CNAV-PL a beaucoup évolué. Le dialogue en son sein s'est amélioré et simplifié. Les « mécaniciens » des retraites se sont ouverts aux vrais besoins des cotisants. Les anciens considéraient qu'un professionnel libéral était forcément riche et qu'il avait un patrimoine important.

M. Michel Issindou. C'est encore l'image qu'on a !

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. Cette image d'Épinal tend tout doucement à s'effacer.

L'UNAPL et la CNAV-PL se sont rapprochées, afin de réfléchir à l'avenir du régime de retraite des professions libérales et aux moyens de le faire évoluer. Des liens très forts se sont noués entre le président de la CNAV-PL, M. Escourrou, et le président de l'UNAPL, M. Gordon-Krief. Il n'y a plus, d'un côté, le calcul des « mécaniciens » et, de l'autre, les rêves de l'UNAPL. De nombreuses réunions, y compris de bureau, ont lieu en commun. Les actifs et les « mécaniciens » des retraites travaillent ensemble à pérenniser notre système en établissant un peu plus d'égalité entre ceux qui paient et ceux qui reçoivent.

M. Michel Heinrich. Pour établir plus d'égalité, seriez-vous prêts, d'une part, à faire évoluer la base de calcul des cotisations, c'est-à-dire à prendre en compte jusqu'à 100 % du plafond de la sécurité sociale, au lieu de 85 % actuellement – ceux qui ont un revenu supérieur ou proche de ce plafond paieraient davantage tandis que ceux qui ont un petit revenu ne paieraient pas plus qu'aujourd'hui – et, d'autre part, à augmenter les taux, comme le Régime social des indépendants a aligné ses taux sur ceux du régime général des salariés ?

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. Actuellement, le taux est de 8,6 % sur la première tranche de revenus, comprise entre 0 et 85 % du plafond de la sécurité sociale, et de 1,6 % sur la seconde tranche de revenus, qui va jusqu'à cinq fois ce plafond. À mon avis, nous devons, comme vous l'indiquez, revoir à la fois les assiettes et les taux.

Il est un autre domaine où une évolution s'impose : la communication en direction des professions libérales, afin de leur redonner confiance. Certains professionnels n'ont guère poussé dans le sens de la solidarité en se plaignant qu'ils n'auraient jamais de retraite. Nous avons un travail de pédagogie à mener pour leur faire comprendre que, s'ils veulent obtenir quelque chose au bout de leurs années de cotisations, il faut savoir payer. Nous n'avons pas à rougir de ce que nous touchons grâce à nos cotisations. On pourrait faire beaucoup mieux si cela était compris.

M. Michel Heinrich. Les sociétés d'exercice libéral ont été, pour beaucoup de professionnels libéraux, un moyen d'échapper aux cotisations et même à l'impôt, en se

rémunérant en dividendes. La dernière loi de financement de la sécurité sociale a un peu corrigé le tir mais à combien estimez-vous les dégâts ?

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. Je serai très franc : je considère que les cas que vous citez ont été des déviances qui n'ont pas fait honneur au système mais qu'aujourd'hui, la situation est différente.

La société d'exercice libéral n'est pas un outil qui convient à tous les professionnels libéraux. Il faut, pour fonctionner selon ce mode, avoir des revenus importants. Cela étant, quelques professions en sont friandes.

Je regrette, par ailleurs, que, pour quelques personnes qui ont peut-être mal compris le sens de la société d'exercice libéral, la loi ait été modifiée.

M. Pierre Morange, président. Si j'ai bonne mémoire, les professionnels qui sont friands de ce type de société sont ceux-là mêmes qui ont fortement sollicité le pouvoir politique pour permettre leur développement, afin d'ouvrir le paysage sanitaire français à la concurrence européenne. Mais j'ai l'impression que, ce faisant, nous avons ouvert la boîte de Pandore.

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. Tout à fait, et l'UNAPL n'est pas favorable à des démarches capitalistiques sans limite.

M. Denis Jacquat. Je renonce à ma question, qui concernait également les sociétés d'exercice libéral – je voulais connaître la position de M. Guichardon sur ce sujet, car il répond toujours avec une grande franchise.

Je précise, pour information, que, comme j'ai quelques responsabilités sur le dossier des retraites, je me suis fait un devoir de ne signer aucune proposition de loi, afin de ne pas donner d'indications sur les mesures vers lesquelles je pourrais tendre.

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. L'UNAPL a fait des observations sur les « engagements » 1 à 3, 5 et 7 à 13 du document d'orientation du Gouvernement sur la réforme des retraites. Il serait un peu long de les détailler. J'ai préparé une note que je vous laisserai. Je vais simplement résumer notre état d'esprit vis-à-vis de la réforme.

Pour les professions libérales, les règles et les objectifs des retraites doivent reposer sur plusieurs principes précis.

Premièrement, la prestation doit être proportionnelle au temps travaillé. Mme Karniewicz a fait justement remarquer au Conseil d'orientation des retraites (COR) qu'un régime de retraite est fait pour assurer des retraites et non pour absorber toutes les irrégularités ou difficultés d'une carrière. Il faut certes s'en préoccuper afin de ne laisser personne sur le bord de la route, mais une retraite, c'est avant tout une prestation venant après une carrière de travail et des cotisations.

Deuxièmement, la durée d'activité doit représenter un pourcentage de la durée de vie compatible avec un financement supportable par les actifs. Nous sommes heureux que l'espérance de vie ait augmenté de vingt ans. Le seuil des 60 ans n'en paraît que plus archaïque. Il est plus néfaste qu'utile. La vie des Français est rythmée en trois phases : école, vie active, retraite, laquelle tombe comme un couperet à 60 ans. Les directions des ressources humaines ne s'occupent pas suffisamment des personnes qui ont passé la

cinquantaire. C'est non seulement démotivant, mais encore déprimant : les gens perdent le sens de la vie au point d'en tomber malades. Par ailleurs, comme les professionnels libéraux font de longues études, ils débutent leur carrière plus tardivement et doivent donc travailler un temps suffisant pour se constituer une retraite convenable.

Troisièmement, la notion de revenu de remplacement reste, pour nous, l'élément fondamental et majeur dans toute réflexion sur les retraites. Notre travail nous procure un certain pouvoir d'achat. Il est important que nous soyons assurés d'en avoir également un lorsque nous serons à la retraite. Nous cotiserons de manière plus courageuse et nous accepterons plus facilement les modifications apportées au système des retraites, car une évolution périodique de celui-ci est préférable au déclenchement d'incendies que l'on a du mal ensuite à éteindre.

Quatrièmement, le coefficient de remplacement reste la clé de voûte de la solidarité. Il faut pouvoir assurer à tous les retraités une qualité de vie suffisante. Les mécanismes de solidarité garantissent aux titulaires de tous petits revenus un coefficient de remplacement un peu meilleur en diminuant un peu celui des hauts revenus.

Cinquièmement, les régimes complémentaires ne doivent pas supporter la même solidarité que le régime de base, faute de quoi les prélèvements décourageraient le citoyen. Leur finalité est d'apporter un complément de retraite au cas par cas ou en fonction d'un nombre de points.

Sixièmement, l'épargne personnelle doit continuer à être valorisée. Il est normal de vouloir s'assurer une certaine qualité de vie grâce à ses économies et cela doit être récompensé.

Septièmement, les régimes spéciaux doivent obéir aux mêmes règles de financement que les régimes par répartition. Le statut du fonctionnaire devrait être réaménagé en ce sens. Nous comprenons qu'un fonctionnaire, qui a opté pour un statut, ne puisse pas imaginer facilement que celui-ci soit changé en cours de route. Mais, il faut s'atteler à ce réaménagement.

Enfin, le risque de dépendance doit être examiné, non seulement pour les personnes les plus démunies, mais d'une manière plus générale. La réflexion doit permettre de distinguer, dans le cinquième risque, les charges strictement médicales des conséquences médico-sociales.

M. Woerth a mentionné l'éventualité de toucher au capital ou aux hauts revenus. Nous lui avons demandé de tenir compte, pendant une dizaine d'années, du fait qu'il n'y a pas encore longtemps, les cotisations et les prestations de notre régime étaient forfaitaires et, donc, de ne pas taxer trop lourdement ceux qui ont été obligés de constituer un patrimoine, les nouvelles générations de professions libérales étant bien conscientes qu'elles doivent se constituer une retraite par répartition.

M. Elie Aboud. Non seulement les professions médicales n'ont plus de clientèle à vendre, mais encore, en cas d'association, les seniors paient de jeunes médecins pour venir s'installer et assurer la permanence des soins.

M. le président de la commission retraite de l'UNAPL. Nous sommes favorables au développement du tutorat. Celui-ci doit fonctionner dans les deux sens : le junior apporte au senior une réactualisation du savoir et une meilleure compréhension de la génération à laquelle il appartient, et le senior lui offre son expérience, ses acquis et la connaissance de sa

pratique quotidienne. Ce tutorat d'enrichissement mutuel redonne confiance, consolide les cabinets et est un élément de lutte contre la désertification dans certains territoires.

M. Pierre Morange, président. Nous vous remercions, madame, monsieur.

*

**Audition de M. Jean-Louis Faure, délégué général du
Centre technique des institutions de prévoyance (CTIP)**

(séance du 9 juin 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions consacrées à la réforme des retraites, en recevant M. Jean-Louis Faure, délégué général du Centre technique des institutions de prévoyance (CTIP). Il est accompagné par M. Marcel Jamet, directeur général du groupe Agrica, et M. Bertrand Boivin-Champeaux, directeur prévoyance et retraite supplémentaire.

Vous nous direz le constat que votre organisation porte sur la situation de notre système de retraite et quelles sont les propositions qu'elle avance dans le cadre de la concertation menée par le Gouvernement, notamment en ce qui concerne le développement de l'épargne-retraite.

M. Jean-Louis Faure, délégué général du Centre technique des institutions de prévoyance (CTIP). Comme le CTIP est peu connu, je vais d'abord le présenter en quelques mots. Il s'agit de la fédération des institutions de prévoyance, qui sont des sociétés d'assurance soumises au régime des directives communautaires sur les assurances. Se caractérisant par leur gestion paritaire entre employeurs et salariés, elles sont nées dans le cadre de la convention collective de 1947, qui a institué le régime complémentaire des cadres et instauré une obligation de cotisation pour les entreprises de 1,5 % au dessous du plafond de la sécurité sociale. Au fil des ans, le dispositif a été étendu aux autres catégories de salariés, mais aussi à d'autres risques, comme le décès. Les deux grandes dates de l'histoire des institutions de prévoyance sont ensuite la « loi Évin » du 31 décembre 1989, qui a créé une obligation de provisionnement, puis la loi du 8 août 1994, qui les a placées dans le secteur des assurances concurrentielles. Hormis dans une certaine mesure en Belgique, il n'existe pas d'autre exemple en Europe d'organismes concurrentiels à gestion paritaire.

La mission des institutions de prévoyance consiste à offrir des assurances complémentaires aux salariés du secteur privé par le biais de contrats collectifs de préférence obligatoires, dans les domaines de la santé (cela représente la moitié de notre activité), de la prévoyance (invalidité, décès, dépendance...) et de l'épargne retraite. Les cotisations au titre de l'ensemble de ces activités atteignent 11,3 milliards d'euros par an, et même 16 milliards d'euros si l'on compte les produits proposés avec d'autres intervenants avec lesquels nous avons mené des partenariats. Ces dispositifs bénéficient à 20 millions de personnes (12 millions de salariés et leur famille) appartenant à 2 millions d'entreprises. Les institutions de prévoyance ne gèrent des contrats individuels que s'ils sont liés à des contrats à adhésion facultative conclus dans le cadre du dialogue social. Pour ce qui est plus précisément de l'épargne retraite collective d'entreprise, les cotisations s'élèvent à 1,7 milliard d'euros par an, soit environ un cinquième de l'ensemble de l'épargne entreprise en France. L'en-cours des réserves constituées pour servir les rentes se monte à 22 milliards d'euros. 1 million de salariés et 30 000 entreprises sont concernés par ces dispositifs d'épargne d'entreprise.

Nous avons un devoir de réserve à l'égard de la retraite obligatoire, car le sujet appartient aux partenaires sociaux. En revanche, nous souhaitons vous exposer ce qu'il en est concrètement de l'épargne retraite. La problématique est, en effet, la suivante : au moment de la retraite, le changement de vie entraîne des changements dans le logement et,

surtout, le salarié a besoin d'un revenu de remplacement. C'est pourquoi les institutions de prévoyance servent principalement des rentes et non des sorties en capital.

Le cadre collectif est essentiel en ce qu'il apporte un effet de levier lié à l'obligation d'adhésion et, partant, de moindres coûts d'acquisition et de gestion, alors que ceux-ci sont généralement élevés en matière d'épargne retraite. En outre, il permet la participation de l'employeur et favorise le dialogue social dans l'entreprise ou dans la branche. Favoriser le développement de cette épargne salariale est donc souhaitable et doit d'abord passer par la simplification de son cadre : il est dommage, à cet égard, que les produits continuent d'être désignés par des numéros d'articles du code général des impôts. Il faut introduire davantage de transparence pour les assurés, comme on l'a fait, en matière individuelle, pour le plan d'épargne retraite populaire (PERP). Il faut favoriser la confiance, en améliorant la transparence et l'information tout au long de la carrière du salarié et s'attacher à une sécurité optimale, sinon maximale, du dispositif, en favorisant des placements de longue durée, dont l'évolution offre le plus de garanties.

M. Marcel Jamet, directeur général du groupe Agrica. Je vais d'abord vous décrire brièvement les activités d'Agrica, groupe de protection sociale dédié au monde agricole, dont relèvent 1,4 million de cotisants et 900 000 retraités. Il comprend deux caisses complémentaires ARRCO/AGIRC et trois institutions de prévoyance s'adressant aux organismes agricoles ainsi qu'au secteur de la production agricole. Il a joué un rôle précurseur en matière de retraite supplémentaire lorsqu'en 1996, les salariés agricoles sont entrés dans la compensation interrégimes et ont décidé de créer un régime supplémentaire par capitalisation, baptisé « 1,24 » en raison du taux de cotisation retenu, régime relevant de l'article 83 du code général des impôts. Cette création a recueilli les signatures de l'ensemble des organisations patronales et syndicales concernées. La gestion est assurée, de manière paritaire, par la Caisse centrale de prévoyance mutuelle agricole (CCPMA), qui définit notamment les orientations de placement. Il s'agit d'un régime en euros : chaque cotisant reçoit donc un relevé de compte annuel, mentionnant ses cotisations et les produits financiers, qui se sont montés à 3,5 % en 2009. La capitalisation progressive permet à terme le versement d'une rente, réversible ou non selon l'option choisie par le cotisant, ou, si le montant est trop faible, un versement unique en capital.

Le taux de cotisation a été fixé à 1,24 %, à parité entre employeurs et salariés. Pour une carrière complète, ce taux de cotisation assure 3 points de taux de remplacement. C'est pourquoi les entreprises sont incitées à aller au-delà, jusqu'à 3 ou 4 % de taux de cotisation, de façon à améliorer significativement ce taux de remplacement. Le dossier d'information qui vous a été remis présente les témoignages de grands groupes agricoles, qui estiment que ce régime contribue à la fidélisation de leurs salariés. Il est, en effet, de nature obligatoire pour les 277 000 cotisants, qui versent chaque année 100 millions d'euros, le total de l'en-cours atteignant aujourd'hui 1,13 milliard d'euros.

M. le président Pierre Méhaignerie. Quels sont vos frais généraux et combien avez-vous de salariés ?

M. le directeur général du groupe Agrica. Fixés de manière transparente et paritaire, les frais se montent à 1,5 % des cotisations et à 0,2 % de l'en-cours. La gestion des fonds est déléguée, en particulier au Crédit agricole et à Groupama. Nous avons 800 salariés, étant toutefois précisé que l'activité retraite dans le cadre de l'AGIRC-ARCCO représente les deux tiers des activités du groupe, qui intervient également dans le domaine de la prévoyance.

M. le délégué général du CTIP. Ces coûts de gestion sont remarquablement peu élevés.

M. le directeur général du groupe Agrica. Il est vrai que nous avons l'avantage de ne pas entretenir de réseau commercial, puisque l'adhésion résulte d'un accord conclu par les partenaires sociaux. Nous n'avons donc pas de coût de distribution.

Pour les cadres de la production agricole, tels les responsables de grands vignobles du Bordelais, de grandes exploitations du centre de la France ou d'élevages porcins de Bretagne, un régime conventionnel a été mis en place dès 1952, prévoyant une cotisation minimale de 2 %, également de nature paritaire. Il s'agit ici d'un régime par points. Il compte 20 000 cotisants et son en-cours s'élève à 400 millions d'euros. Ici aussi, les adhérents ont la possibilité d'opter pour la réversion et des accords collectifs peuvent décider de taux de cotisation plus élevés.

M. le président Pierre Méhaignerie. Dans le document que vous avez mis à la disposition des commissaires, vous évoquez un autre exemple de dispositif d'épargne retraite ayant permis de porter les prévisions de taux de remplacement pour les cadres à 65 ans de 46 % en 1992 à 68 % : pourriez-vous revenir sur cet exemple ?

M. Bertrand Boivin-Champeaux, directeur prévoyance et retraite supplémentaire du CTIP. L'objectif de ce produit, géré par le groupe APRIONIS était d'augmenter les taux de remplacement dans un organisme de construction et de gestion de logements sociaux. Depuis 1992, existait dans cet organisme un régime à cotisations définies, relevant de l'article 83, négocié au sein de l'établissement, qui avait vocation à porter de 46 % à 60 % le taux de remplacement des retraites des personnes couvertes.

Or, la fusion d'un certain nombre d'entités, au plan départemental, a généré des différences de traitement entre les salariés qui, selon les départements, bénéficiaient ou non de ce régime.

De manière à effacer ces différences entre salariés et à rendre plus équitables ces régimes, le recours au dialogue social a permis d'instituer un processus que l'on peut dire de rattrapage : il s'agit de la création, en 2010, pour les cadres, d'un régime à prestations définies – il s'agit en fait de « retraites chapeau », dont on entend parfois parler dans la presse avec une connotation différente ! Les salariés qui n'avaient pas cotisé au régime supplémentaire, puisqu'ils n'étaient pas dans le groupe, peuvent ainsi rattraper des années de cotisations. Sont ainsi mis à égalité, au sein des organismes qui ont fusionné, les salariés qui ont ou non cotisé, mais qui tous appartiennent à une génération qui va partir en même temps à la retraite. Ces dispositifs sont dits d'« article 89 ».

Un tel système présente une véritable vertu sociale, dans la mesure où il est proposé à l'ensemble des salariés de l'entreprise considérée.

Au total, comme vous l'avez indiqué, l'adossement des deux dispositifs a conduit au résultat suivant : les prévisions du taux de remplacement en 1992 étaient pour les cadres de 46 % à 65 ans. Le contrat à cotisations définies qui avait été mis en place, pour une partie seulement des personnels aujourd'hui en emploi, en 1992, ainsi que l'augmentation du taux des cotisations effectuée en 2010, a permis de porter le taux de remplacement prévisionnel à 60 %. Le complément apporté par le régime à prestation définie portera le taux de remplacement à 68 %.

M. le président Pierre Méhaignerie. Quel est le niveau des cotisations des employeurs et des salariés ?

M. le directeur prévoyance et retraite supplémentaire du CITP. Le taux cumulé des deux cotisations atteint 8 %, applicable sur une durée d'environ vingt ans.

M. le président Pierre Méhaignerie. Dans quelle mesure peut-on considérer qu'il est plus avantageux de constituer une épargne retraite dans un tel cadre collectif, plutôt que par une démarche individuelle (par l'achat d'un logement, d'actions, ...) ?

M. le délégué général du CTIP. Si l'on procède à une épargne à titre personnel, les risques de placement sont assez importants. Si on diminue ces risques, ce sont les rendements qui s'avèrent faibles. Si, au moment de sa retraite, l'effort d'épargne a permis d'acquérir un bien immobilier, sa maison, il s'agit d'un élément tangible qui permet la diminution de ses charges à ce moment-là. Mais comment s'assurer de revenus au moment de la retraite ? Cela dépend de la qualité des placements effectués. Encore une fois, si ceux-ci sont extrêmement prudents, le niveau de la rente sera faible ; dans le cas contraire, l'épargnant prend un risque qui peut être important en temps de crise, comme l'ont montré la dernière crise financière ou celle que nous avons connue au moment de l'éclatement de la « bulle » Internet.

M. le directeur général de AGRICA. Dans les régimes supplémentaires, une partie de la cotisation est prise en charge par l'entreprise. D'où un bon niveau de rendement et de sécurité collective, que l'on ne retrouve pas forcément avec l'achat d'un bien immobilier.

M. Denis Jacquat. Je souhaiterais, d'une part, vous interroger sur le lien qu'il est possible d'établir entre les différents outils d'épargne salariale (intéressement, participation, ...) et l'épargne retraite. D'autre part, quel est selon vous le modèle d'imposition le plus adapté à l'épargne retraite ?

M. Michel Issindou. Vous nous présentez ce matin encore un nouveau type de retraite. Celui-ci est hybride : il est obligatoire, implique une participation de l'employeur, comporte un régime de cotisations spécifique, ... Bref, cela complexifie encore la lecture que nous pouvons avoir de notre système de retraite ! Ce dispositif consacre, dans une large mesure, l'entrée dans nos entreprises des mécanismes d'assurance privée : quoi que l'on en pense, cette construction est assez particulière...

Je souhaiterais également que vous puissiez revenir sur les différences entre l'intéressement et l'épargne retraite, et sur l'étanchéité entre les deux.

Enfin, quelle serait, selon vous, l'incidence d'un report de l'âge légal de départ à la retraite sur la gestion des caisses dont vous avez la charge ?

M. Maxime Gremetz. En détaillant, au fil de nos auditions, les régimes multiples de retraite, qu'ils soient complémentaires, supplémentaires, exceptionnels, ..., il apparaît très clairement une chose : si tant de régimes spécifiques s'avèrent nécessaires, c'est bien que le niveau de retraite du régime général a tendance à s'amenuiser. Sans quoi, la création de ces différents régimes – qui correspondent à autant de contributions supplémentaires – ne serait pas indispensable !

M. Arnaud Robinet. La diversité de ces régimes assure une forme de liberté !

M. Maxime Gremetz. Encore faut-il avoir les moyens de payer...

Par ailleurs, vous avez évoqué la capitalisation. Je ne suis, pour ma part, pas hostile à la notion de prévoyance, qui n'est pas nouvelle. Mais la question reste entière du dialogue social et de la concertation, au niveau de la branche ou au niveau de l'entreprise. On peut se demander ce qui reste de ce dialogue social. Pour ma part, tout en étant actionnaire d'une grande entreprise, je me suis retrouvé licencié. Moi qui me croyais propriétaire d'une part de l'entreprise, je me suis alors demandé ce que devenaient mes actions. Dans quelle mesure peut-on alors véritablement parler de dialogue social ?

M. Jean-Luc Prétel. Il serait intéressant que vous puissiez revenir sur le rôle important que vous jouez en matière de complémentaire santé. J'ai été, il y a quelques années, rapporteur d'un texte relatif à la mise en conformité de ces régimes avec les exigences du droit communautaire, mais je sais que ces questions ne sont pas toujours bien comprises.

En outre, concernant la situation des salariés qui, ayant cotisé dans le cadre d'un régime complémentaire, qu'il s'agisse de la santé, de la retraite, de la prévoyance, ..., sont amenés à changer d'entreprise – on ne reste plus aujourd'hui toute sa vie dans la même entreprise –, que pouvez-vous dire de la portabilité de leurs droits acquis ?

Pourriez-vous, par ailleurs, revenir sur les différences des régimes que vous gérez avec les plans d'épargne pour la retraite collectifs (PERCO) ? Question complémentaire : comment parvenir à développer encore les dispositifs de sortie en rentes ?

Pour en revenir aussi au régime AGRICA, quelles sont les conditions de la réversion ? Dans quels cas celle-ci est-elle possible, automatique, complète ?

Enfin, pourriez-vous fournir des éléments sur la mise en œuvre des impératifs de solvabilité des régimes, tels qu'ils résultent de l'application des directives communautaires ? Qu'en est-il des exigences en matière de provisionnement – rencontrez-vous les mêmes difficultés que les mutuelles en cette matière ?

M. le délégué général du CTIP. S'agissant du lien entre les différents dispositifs d'épargne salariale et d'épargne retraite, ces systèmes sont indépendants les uns des autres. Comme il s'agit, dans tous les cas, de mécanismes institués par le dialogue social, il est vrai que l'entreprise procède à l'examen de l'ensemble des instruments disponibles et se décide soit pour l'épargne retraite, soit pour un plan d'épargne pour la retraite collective (PERCO). Je précise que le dispositif de sortie du PERCO prend, en principe, la forme d'une rente, sauf si l'entreprise opte pour une sortie en capital. En pratique, cette dernière solution est celle qui est le plus souvent retenue, conformément à une préférence des Français dans ce domaine.

Pour analyser un dispositif de préparation de la retraite, il est important de bien distinguer les deux phases de constitution du capital et de versement de la rente.

En effet, de nombreux dispositifs pourraient permettre la constitution d'un capital, qui assurera ensuite le service d'une rente (épargne retraite, PERCO ou autre).

Si l'on veut favoriser une convergence des dispositifs en vue de la constitution d'une rente au moment de la retraite, il importe de faire évoluer le cadre général de la gestion et donc, encore une fois, de bien séparer la question de la constitution de l'épargne et celle de la rente.

À titre personnel, il me semble très important de développer ce que l'on peut appeler un marché de la rente efficace en France ; cela assurerait une diminution des coûts. Cela est d'autant plus vrai que la rente – sous la réserve bien sûr que l'on en ait les moyens de constituer le capital qui permet de la servir – si elle ne peut pas toujours régler tous les problèmes, peut être utile pour faire face à une situation de dépendance, par exemple. À un certain niveau de revenus, je reste persuadé que les solutions ne sont pas uniques ; au delà du seul recours à la sécurité sociale.

Concernant les modalités d'imposition des régimes de retraite, je rappellerai qu'à l'entrée du dispositif, les contributions à la fois de l'entreprise et des salariés sont exonérées d'impôt sur les sociétés comme d'impôt sur le revenu. En revanche, les salariés sont assujettis à la CSG à la fois sur la part des cotisations qu'ils paient et sur la part versée par l'employeur. À la sortie du dispositif, les salariés sont assujettis au paiement de la CSG sur la rente et assujettis à l'impôt sur le revenu dans le cadre de la fiscalité de droit commun des rentes. Au total, il y a donc ce que l'on peut appeler un double paiement de la CSG par les salariés. Il en va différemment en cas de sortie du dispositif sous la forme de capital : dans ce cas, les sommes sont défiscalisées à l'entrée comme à la sortie du dispositif.

S'agissant de l'âge légal de départ à la retraite, s'il était reculé, les institutions de prévoyance adapteraient leurs contrats. D'ailleurs, aujourd'hui déjà, l'assuré liquide sa pension quand il le veut : rien ne lui interdit de ne la liquider qu'un an ou deux après son départ à la retraite.

Pour ce qui est du dialogue social, je ne dispose pas de statistiques précises sur le nombre d'accords collectifs instituant un régime de retraite supplémentaire. On constate un développement de ces accords au niveau des branches comme au niveau des grandes entreprises, qu'il s'agisse de dispositifs d'épargne salariale ou d'épargne retraite. On observe également que de tels accords se développent au niveau des petites entreprises, même celles dont les salariés sont majoritairement jeunes. Une enquête récente de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) met d'ailleurs en évidence une proportion importante de jeunes parmi les bénéficiaires de contrats d'épargne retraite par capitalisation à cotisations définies, contrats dits « article 83 », notamment lorsqu'il s'agit de contrats à adhésion obligatoire. De tels dispositifs sont particulièrement intéressants pour les jeunes salariés, car leur horizon de placement est long, ce qui permet un rendement optimal.

S'agissant de la portabilité des garanties, il faudrait analyser les dispositifs actuels pour faciliter la portabilité des droits, tout en évitant des effets de frottement.

M. le directeur général d'AGRICOLA. Le salarié qui change d'employeur a le choix : soit il laisse son capital auprès du gestionnaire de son ancien régime supplémentaire, auquel cas son capital n'est plus abondé que par les intérêts mais sera transformé en rente lorsqu'il partira à la retraite, soit il demande le transfert de son capital et des provisions techniques afférentes au gestionnaire de son nouveau régime s'il existe.

L'impact de l'âge de départ à la retraite sur le niveau des rentes est simple à calculer. En effet, lorsqu'un salarié liquide sa pension, on calcule le montant de la rente en fonction de son capital et de son espérance de vie. Ainsi, plus l'âge de liquidation est élevé, plus la rente est importante.

Lorsqu'un salarié opte pour la réversion, on calcule la rente en prenant en compte l'âge du plus jeune des conjoints. La réversion est alors totale. Ainsi, le système actuel fait une large place aux choix individuels.

S'agissant de la directive dite « Solvabilité II », elle imposera aux assureurs de disposer de capitaux, de réserves et de fonds propres importants, mais certains, comme AGRICA, disposent déjà de fonds suffisants. Néanmoins, ces nouvelles règles pourraient créer des difficultés pour les petites mutuelles qui n'ont pas une surface financière assez importante.

Mme Marie-Christine Dalloz. Jugez-vous souhaitable d'étendre les contrats du type « article 83 » à l'ensemble des salariés, et pas seulement à certaines catégories de salariés, notamment les cadres, comme c'est le plus souvent le cas actuellement ? En outre, pourquoi privilégier les contrats du type « article 83 » plutôt que ceux du type « article 82 » ou « article 39 » ? Quant aux cotisations au régime géré par APRIONIS, sont-elles assises sur la tranche A ou sur la totalité du salaire ?

Par ailleurs, lorsqu'un salarié épargne pour sa retraite à titre individuel, son conjoint hérite du capital en cas de décès, alors que s'il souscrit un contrat d'épargne retraite liquidée sous forme de rente, il renonce à la propriété du capital. Pour améliorer la situation du conjoint survivant, il faut étudier les moyens d'éviter une dégradation des droits à réversion qui frapperait surtout les femmes, compte tenu de leur écart d'âge et d'espérance de vie moyens avec leurs conjoints.

M. Michel Liebgott. Si l'on peut penser, comme Maxime Gremetz, que les régimes supplémentaires ont été créés pour compenser la faiblesse des pensions des régimes de base, les partenaires sociaux n'ont-ils pas été incités à les développer aussi pour gérer l'épargne disponible ?

Quelle est la réaction des partenaires sociaux à votre proposition d'augmenter les taux de cotisation des régimes de base ?

M. Paul Jeanneteau. Le document de synthèse que vous nous avez fait parvenir évoque la nécessité de faire converger les nombreux dispositifs existants autour de caractéristiques communes apportant plus de cohérence, de lisibilité, de garanties et de transparence, et d'harmoniser les garanties offertes par les régimes de retraite supplémentaire afin de pouvoir les étendre au plus grand nombre. Ces instruments semblent en effet très complexes. pouvez-vous nous apporter des précisions sur les garanties supplémentaires qui pourraient leur être apportées ?

Mme Marie-Françoise Clergeau. Les pensions de réversion sont souvent faibles, notamment pour les femmes du secteur privé. Comment améliorer leur situation dans le cadre de vos dispositifs ? Ne pourrait-on pas envisager le versement d'une rente plus faible pour la personne qui a souscrit et qui serait augmentée pour le conjoint survivant ?

Mme Gisèle Biémouret. La situation des employés de la grande distribution mérite une attention particulière. Comme il s'agit souvent de femmes employées à temps partiel, leur pension de base est souvent faible. Quel accès ont-elles à la prévoyance ?

M. le délégué général du CITP. Le choix du type de contrat d'épargne retraite – article 39, article 82 ou article 83 – relève de l'entreprise ou de la branche, en fonction du taux de remplacement et du niveau des salaires. En tant que gestionnaire, nous n'avons pas d'avis sur ces questions.

Si de nombreux dispositifs sont réservés aux cadres, il n'est pas rare que des plans d'épargne retraite soient aussi proposés aux non-cadres, comme c'est le cas par exemple dans la branche des salariés des avocats.

Quant aux salariés de la grande distribution, ils sont bien entendu éligibles aux dispositifs de prévoyance collective. C'est aux partenaires sociaux de discuter ce sujet dans le cadre de la branche.

Le problème de la faiblesse des pensions de réversion des femmes dépasse le cadre de la prévoyance : c'est un problème social général.

M. le directeur général d'AGRICIA. Il est à noter qu'un salarié peut choisir de faire verser la rente directement à son conjoint. Ce sont des choses tout à fait envisageables.

La baisse du taux de remplacement dans les régimes de base dans les prochaines années, mise en évidence par les études du Conseil d'orientation des retraites, ouvre un champ nouveau pour les régimes supplémentaires et nourrit de ce fait le dialogue social. C'est ce que nous constatons dans le secteur agricole.

M. le délégué général du CTIP. Pour répondre à votre question, madame Clergeau, il existe une union des institutions de prévoyance dont le rôle est de garantir le versement, en cas de décès du salarié, d'une rente d'éducation pour les enfants ou d'une rente au conjoint survivant. Son action s'avère très efficace. Vous avez raison, même si les cas de décès de salariés en activité sont moins nombreux, il s'agit d'un drame humain que nous devons prendre en compte avec la plus grande attention.

M. le directeur prévoyance et retraite supplémentaire du CTIP. Monsieur Jeanneteau, sur la convergence des dispositifs, je vous répondrai que nous ne partons pas de zéro. Vous avez raison, les produits existants, qu'ils soient individuels ou collectifs, sont nombreux et se superposent. La question que nous devons nous poser est de savoir comment les articuler et les faire converger. Si l'objectif est d'offrir un revenu supplémentaire à l'ensemble des retraités, au moyen d'un produit unique et simple, alors nous estimons que le produit d'épargne retraite d'entreprise doit servir de modèle de convergence car il est le plus efficace.

Le plan d'épargne retraite d'entreprise (PERE) nous semble être le produit le plus abouti, car, à la différence de « l'article 83 », il autorise les versements libres du salarié. C'est ce type de dispositif qu'il faut développer, en prévoyant par exemple une garantie de capital égale à 90 % des sommes épargnées.

M. le président Pierre Méhaignerie. Contrats collectifs, Préfon retraite, PERCO, contrats Madelin : le système d'épargne retraite frappe d'abord par sa complexité. Pourriez-vous s'il vous plaît faire œuvre de pédagogie ?

M. le directeur prévoyance et retraite supplémentaire du CTIP. Pour simplifier, disons que derrière la diversité des produits d'épargne retraite, il y a toujours un contrat d'assurance. On peut donc dire que l'ensemble de ces dispositifs obéit à des règles communes. Il est vrai cependant que la diversité des instruments existants est difficilement lisible.

M. le délégué général du CTIP. Cette difficulté est plus sensible pour les petites entreprises qui auraient avantage à disposer d'un produit simple, clairement identifiable et reconnu par l'État.

M. Maxime Gremetz. Je souhaite savoir combien d'accords de branches relatifs à l'épargne retraite ont été signés en France à ce jour. Les chiffres cités du nombre de salariés couverts me font penser que ce nombre ne doit pas être très important.

M. Arnaud Robinet. Que pensez-vous de la mise en place, sur le modèle de ce qui a été créé en Allemagne, d'une sorte de Livret A « retraite » ?

M. Dominique Dord. Vous faites l'apologie de l'épargne retraite collective et préconisez presque sa généralisation. Que pensez-vous, dans ce cadre, d'une hausse de la taxation des revenus du capital annoncée par le Gouvernement?

M. le délégué général du CTIP. Effectivement, nous prôtons l'épargne collective, car cet outil permet d'avoir un effet de levier important tout en garantissant des coûts de gestion moindres. Sur la taxation des revenus du capital, je suis certain que les partenaires sociaux auront un avis précis sur la question. Cependant, c'est un choix qui relève de la représentation nationale. Je me borne à rappeler que nous parlons ici de l'épargne des salariés, qui financent d'ores et déjà la majorité des dépenses de sécurité sociale par leur salaire. Faut-il vraiment aller plus loin ?

M. Fernard Siré. Nous savons que les systèmes d'assurance privée peuvent être dangereux pour les futurs retraités et n'offre pas toujours toutes les garanties nécessaires. Ne faudrait-il pas créer un label, qui atteste de la solidité des produits proposés, que ce soit par les assurances ou les banques ?

M. le délégué général du CTIP. Je vous rejoins tout à fait. Il faut absolument offrir des garanties aux salariés. En tant qu'acteurs des organismes ARRCO et AGIRC, nous y réfléchissons depuis des années. Il faut fournir davantage d'informations aux salariés et leur offrir des gages sur la pérennité de leur épargne. Il faut également mettre en place des produits plus faciles à comprendre. Le label que vous évoquez devrait inclure des garanties relatives à la portabilité de l'épargne et le montant de la rente.

M. le directeur prévoyance et retraite supplémentaire du CTIP. Le livret individuel d'information que nous proposons serait un instrument efficace et innovant qui permettrait notamment de lever les doutes des salariés sur la portabilité de leur épargne retraite. Il faut appliquer aux plans de retraite professionnelle ce qui a été réalisé avec le GIP Info Retraite pour les retraites complémentaires.

Je souhaite, enfin, attirer votre attention sur la nécessité d'aménager les règles relatives à la solvabilité des instruments d'épargne retraite compte tenu des exigences des directives communautaires. Nous y travaillons en ce moment avec le ministère des finances. C'est un véritable sujet d'inquiétude qui doit trouver rapidement une solution afin de trouver des aménagements adaptés à ces dispositifs, à l'instar de ce que qui se fait dans certains États européens.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il me semble que pour nos concitoyens le problème principal est celui de la transparence, de la lisibilité et de la simplification des dispositifs sur lesquels nous devons tous travailler. Je vous remercie.

**Audition de Mme Geneviève Roy, vice-présidente
de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)**

(séance du 9 juin 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions consacrées à la réforme des retraites, en recevant Mme Geneviève Roy, vice-présidente de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises. Elle est accompagnée de M. Georges Tissié, directeur des affaires sociales de la CGPME. Sans préambule, merci de nous indiquer quels sont vos motifs de satisfaction et d'insatisfaction sur le sujet des retraites.

Mme Geneviève Roy, vice-présidente de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME). Parce que c'est d'actualité, j'aimerais insister d'abord sur la convergence des régimes de retraite du secteur privé et du secteur public. Nous avons toujours dit que cette convergence prendrait du temps et qu'il ne fallait pas stigmatiser telle ou telle catégorie. Nous n'allons pas changer de discours. Cependant, nous pensons que nous n'allons pas assez loin. La hausse annoncée des cotisations des fonctionnaires nous semble aller dans le bon sens, car c'est une mesure d'équité sociale. Reste que la base de calcul du montant de la retraite d'un fonctionnaire demeure les six derniers mois de carrière, alors que pour les salariés du privé, il s'agit des 25 meilleures années. Il semblerait que ce soit une piste qui ne sera pas retenue et nous pensons que c'est dommage. Même si l'administration n'est, semble-t-il, pas en mesure de reconstituer l'intégralité de la carrière des fonctionnaires, il est dommage que subsiste un tel différentiel entre les salariés du public et du privé. Nous manquons d'informations précises sur la question de la convergence, notamment sur les effets de l'incorporation des primes dans la base de calcul du montant des retraites. Des scénarios de réforme devraient être chiffrés avec précision pour que les éventuelles décisions soient prises en connaissance de cause.

Autre motif d'insatisfaction, la possibilité pour les femmes fonctionnaires ayant eu trois enfants de partir en retraite anticipée après quinze ans de service. On se souvient de la remise en cause, l'année dernière, de la majoration de la durée d'assurance pour les salariées du privé. Rien ne justifie une telle inégalité de traitement. Même s'il faut sans doute du temps pour revoir cet avantage, c'est un signal fort à donner aux Français.

Dernier point que je souhaiterais aborder, les régimes spéciaux. J'ai cru comprendre qu'ils ne seraient pas remis en cause avant 2016, au motif que leur réforme date de 2008, ce que nous regrettons. C'est un horizon bien lointain.

M. Dominique Tian. Il semble que votre priorité soit la convergence des régimes.

Mme la vice-présidente de la CGPME. Non bien sûr. C'est un point important, mais la priorité doit être la pérennisation de la retraite par répartition. Nous proposons l'augmentation du nombre d'annuités à 42 ans en 2020. En revanche, nous avons peu exploré les conséquences d'une modification de l'âge légal du départ à la retraite, car elle nous semblait peu compatible avec la prise en compte de la pénibilité, même si elle peut avoir des effets positifs sur l'emploi des seniors.

M. Dominique Tian. Que pensez-vous de la création d'une caisse des fonctionnaires pour améliorer la transparence de la gestion de leur retraite ?

M. Michel Heinrich. Je souhaiterais revenir sur votre remarque introductive. Nous ne savons pas si les propositions du Gouvernement seront ou non insuffisantes en termes de convergence des régimes, puisque nous ne connaissons pas le contenu du projet. Il convient de ne pas en tirer de conclusion prématurément.

M. Christophe Sirugue. Je suis surpris que nous démarrions la discussion sur le thème de la convergence. Cela connote une approche particulière de la réforme des retraites. Je préférerais savoir d'abord ce que la CGPME propose pour ses mandants ?

M. le président Pierre Méhaignerie. J'assume toute la responsabilité de ce débat, puisque c'est moi qui ai interrogé la vice-présidente sur ses motifs d'insatisfaction. Nous allons reprendre le déroulement normal de cette audition.

Mme la vice-présidente de la CGPME. Ce n'est pas notre priorité et j'ai évoqué cette question car elle fait aujourd'hui l'actualité.

Pour le reste, la réforme des retraites passera, selon nous, par un panel de solutions, dont l'augmentation du nombre d'annuités. Nous souhaiterions, par ailleurs, que soit créé, au-dessus du régime de base et des régimes complémentaires, un fonds, géré au niveau national par les partenaires sociaux, qui pourrait être abondé par les salariés. Il s'agirait d'un signal fort pour les jeunes actifs sur le maintien du régime par répartition, tout en autorisant une épargne personnelle qui pourrait aider à la constitution d'une meilleure retraite.

Par ailleurs, il nous semble peu pertinent de lier la question des retraites et celle de la pénibilité. Pour nous, la prise en charge de la pénibilité passe par le maintien du dispositif « carrières longues ». En général, les personnes qui ont commencé à travailler tôt sont des personnes peu qualifiées qui ont des métiers pénibles. Si le Gouvernement souhaite traiter ce dossier dans le cadre de la réforme des retraites, il faudra alors s'orienter vers des mesures individualisées. Je vous renvoie à ce titre au texte élaboré par les partenaires sociaux en 2008. Il nous semble qu'un dispositif liant pénibilité et départ anticipé entrerait en contradiction avec le discours qui justifie une hausse de la durée de l'activité.

M. Georges Tissié, directeur des affaires sociales de la CGPME. S'agissant du troisième étage, l'idée serait de créer un mécanisme national, géré par les partenaires sociaux, alimenté par les salariés et les employeurs sur la base du volontariat, qui viserait spécifiquement les salariés des petites et moyennes entreprises, dont la grande majorité n'utilise pas les plans d'épargne retraite collective en raison de leur lourdeur. C'est un point important pour nous, pour donner une lueur d'espoir aux jeunes actifs qui travaillent majoritairement dans les PME. De ce point de vue, nous ressentons un manque dans ce que nous entendons du projet du Gouvernement.

M. Denis Jacquat. Je souhaiterais vous interroger sur les cinq points suivants.

D'abord, pour rebondir sur la dernière intervention de M. le directeur des affaires sociales, en somme, vous avez évoqué un système que l'on peut dire « *système Riestér à la française* » ?

M. le directeur des affaires sociales de la CGPME. On vous laisse la paternité de l'expression...

M. Denis Jacquat. S'agissant des petites et moyennes entreprises les plus importantes, êtes-vous favorable à une réorientation d'une partie de l'épargne salariale vers les dispositifs d'épargne retraite ?

Selon vous, quel doit être le rôle du Fonds de réserve pour les retraites, à court et moyen terme ?

Estimez-vous nécessaire de faire évoluer la limite d'âge de soixante-cinq ans, dès lors que l'on modifie celle de soixante ans ?

En termes d'évolution des charges pesant sur les entreprises, quelle serait selon vous « la moins pire » des solutions à retenir ?

Mme Marisol Touraine. S'agissant tout d'abord du dispositif d'un troisième étage de capitalisation que vous proposez, les choses ne sont pas tout à fait claires. Si ce dispositif est pris en compte pour l'appréciation du niveau de retraite globale qui doit être versé aux salariés des petites et moyennes entreprises, il doit être appréhendé dans le cadre de la définition de la retraite de base. Et si tel n'est pas le cas, ce débat n'a pas sa place dans le cadre de la réforme des retraites dont nous discutons actuellement. Il y a une forme de miroitement dans la manière dont vous avez évoqué le sujet. D'ores et déjà aujourd'hui, les salariés ont, en effet, à leur disposition des instruments pour se constituer une retraite supplémentaire au moment de leur départ en retraite.

Par ailleurs, je ne comprends pas votre discours sur la pénibilité. D'un côté, vous dites que le dispositif des carrières longues permettait d'y répondre. De l'autre, comme le MEDEF, vous n'êtes pas favorable à la prise en compte de la pénibilité au moment du départ en retraite. Vous défendez, en effet, une démarche individualisée et médicalisée de la reconnaissance de la pénibilité, qui ne doit pas permettre un départ avant d'atteindre la limite d'âge.

M. Jean-Luc Prével. Je suis persuadé que vous souhaitez le développement du dialogue social et que vous êtes satisfait des modalités de gestion des régimes de retraite complémentaires AGIRC-ARRCO. Êtes-vous, dès lors, favorables à l'institution d'un régime de retraite de base par points qui serait géré par les partenaires sociaux ?

En outre, le Conseil d'orientation des retraites (COR) a montré que même un accroissement de la durée des cotisations et une augmentation de l'âge légal de départ à la retraite ne permettraient de couvrir que la moitié des besoins de financement des régimes. Or l'objectif est bien de sauver les régimes de retraite. Quelles sont vos propositions pour assurer un équilibre financier à l'horizon 2020 ? Qui faudrait-il taxer ?

Pour en revenir à la question de la pénibilité, vous faites partie de ceux qui ne soutiennent pas l'intégration de la pénibilité aux paramètres de calcul des droits à la retraite, et qui se prononcent en faveur d'une conception individuelle de la pénibilité. Vous avez évoqué la constitution de commissions spéciales à cet effet, composées de médecins du travail. Or, il existe aujourd'hui des difficultés considérables de recrutement des médecins du travail : compte tenu de cette préoccupation d'ordre démographique, comment en pratique ces médecins pourront-ils être présents dans les commissions ?

Enfin, pour ce qui concerne le livret d'épargne retraite que vous pourriez proposer, les petites et moyennes entreprises disposent déjà aujourd'hui de produits très nombreux, dont l'assurance-vie. Comment simplifier ce paysage ?

Mme Martine Billard. Le troisième étage que vous avez évoqué ne concerne pas la retraite de base. Présente-t-il vraiment un intérêt par rapport à ce qui existe déjà ? En outre, quelle cohérence y a-t-il à prôner une gestion paritaire de ce régime, alors que vous n'êtes pas favorable à un abondement obligatoire de l'employeur ?

Pour ce qui concerne la pénibilité, dans la conception que vous retenez – un système individualisé reposant sur l’instauration de commissions médicalisées, sans doute sur le fondement des critères qui avaient été actés par les partenaires sociaux en 2008, sans qu’il s’agisse pour autant de retraites anticipées au cas par cas –, qu’advient-il des salariés concernés ? Seront-ils mis en invalidité ? Dans ce cas, cela engendrera-t-il une augmentation des cotisations patronales au titre de l’invalidité ?

Quelle est votre position sur la question du régime applicable aux polypensionnés, dont la situation peut soulever des difficultés au regard des modalités de calcul des vingt-cinq meilleures années ?

Enfin, quelles sont vos propositions supplémentaires pour financer les retraites, compte tenu des travaux du Conseil d’orientation des retraites, qui montrent qu’en tout état de cause, l’augmentation du niveau des cotisations et de la limite d’âge ne seront pas suffisants.

Mme la vice-présidente de la CGPME. Pour nous, il ne fallait pas lier retraite et pénibilité : la réponse était les carrières longues. Si le Gouvernement veut entrer dans cette logique, alors il faut faire attention à ce que ce dispositif soit effectivement individualisé. Ce serait un piège que de faire de nouvelles exceptions en recréant des régimes spéciaux. Encore une fois, nous attendons les propositions du Gouvernement, mais pour nous, le maintien du dispositif des carrières longues restait la solution.

Mme Marisol Touraine. Mais une carrière longue n’est pas nécessairement pénible, cependant qu’une carrière courte peut l’être !

M. le président Pierre Méhaignerie. Au cours des vingt-cinq auditions que nous avons menées, nous avons recueilli le témoignage de très nombreux organismes qui se sont prononcés contre cette idée d’un traitement collectif de la pénibilité. Les représentants du secteur du bâtiment ont eux-mêmes rappelé cette exigence, de manière à éviter la stigmatisation de leur profession, qui ne pourrait qu’en éloigner les plus jeunes.

Mme la vice-présidente de la CGPME. L’essentiel, pour un chef d’entreprise, en matière de pénibilité, c’est la prévention. Sans doute, la pénibilité correspond à l’exposition aux risques, le port de charges lourdes ou le travail posté. Mais au-delà du traitement de ces situations concrètes, l’objectif est que l’exposition au risque puisse être quasiment nulle, même si, à l’évidence, des situations d’inaptitude au travail, d’invalidité, existent et doivent être traitées.

Pour prendre l’exemple de la question de l’amiante, des commissions médicales ont donné la possibilité à des salariés de prendre une retraite anticipée et c’est bien normal ; cela n’en représente pas moins une charge financière considérable. En tout état de cause, il y a un vrai danger à lier directement cette question et les modalités du droit à la retraite.

Il est bon de se référer aux documents présentés par le patronat lors des négociations menées en 2008. Les conditions de reconnaissance de la pénibilité étaient les suivantes : une durée d’activité de quarante ans pour le salarié concerné ; une exposition pendant au moins trente ans à l’un des facteurs de pénibilité définis ; la présence de traces durables, identifiées et irréversibles sur la santé des salariés, résultant des travaux pénibles qu’il a effectués ; la validation de chaque cas individuel par une commission *ad hoc*, dont la composition serait mixte (mais ne comprendrait pas de médecin du travail, contrairement à qui a été évoqué tout à l’heure – puisque l’on connaît les difficultés auxquelles sera confrontée la médecine du travail dans les années à venir) ; un financement partagé

impliquant l'employeur et l'État. Ce système conduisait au versement d'une allocation de complément au salarié concerné, et non à l'attribution de trimestres validés permettant une retraite anticipée.

M. le directeur des affaires sociales de la CGPME. Nous sommes favorables au maintien de la fonction originelle du Fonds de réserve pour les retraites (FRR), à condition que ce fonds soit alimenté de manière significative – plus significativement qu'il ne l'est aujourd'hui. Néanmoins, nous sommes favorables à son utilisation plus tôt que prévu, à savoir dès 2015, et non seulement en 2020, compte tenu des circonstances exceptionnelles actuelles. Quoi qu'il en soit, son rôle est essentiel pour le lissage financier de certaines évolutions démographiques.

Pour répondre à M. Jacquat, on pourrait envisager que les petites et moyennes entreprises les plus importantes puissent orienter une partie de l'épargne retraite de leurs salariés vers le troisième étage que nous avons évoqué. Il est absolument essentiel d'avoir une vision globale de l'ensemble du système. Or, à l'évidence, il va manquer les moyens de financer un complément pour beaucoup de salariés des petites et moyennes entreprises. Par exemple, ceux-ci sont relativement peu nombreux à bénéficier de plans d'épargne pour la retraite collective. Je rappelle que les entreprises de moins de deux cents salariés sont au nombre de 1,55 million, quand les entreprises de cinq cents salariés et plus ne sont qu'environ 2 000 ! Oublier ces petites entreprises serait un véritable contre sens.

Le projet de loi que présentera le Gouvernement devra définir les principales lignes et les garde-fous permettant de mettre en route de troisième étage que nous proposons. Il est fondamental de donner une lueur d'espoir aux employeurs et à leurs salariés.

Mme la vice-présidente de la CGPME. On peut comparer ce troisième étage dont nous parlons au dispositif Préfon qui existe dans la fonction publique.

Aujourd'hui, les plus petites entreprises ont très peu recours au plan d'épargne pour la retraite collective, qu'elles jugent trop complexe.

Quant à l'âge de 55 ans retenu pour informer les salariés sur le niveau attendu de leur retraite, il me semble un peu tardif : les salariés n'ont plus, à cet âge, la possibilité de trouver véritablement les moyens de l'améliorer. Il faut procéder à cette information bien plus tôt, même si l'on y perd en fiabilité de la prévision. J'ajoute que la retraite doit rester un choix personnel et qu'il ne peut être naturellement question d'incorporer l'épargne personnelle aux perspectives financières en matière de retraite : cette épargne constitue un revenu supplémentaire, qui vient, le cas échéant, s'ajouter à la retraite complémentaire.

S'agissant d'une éventuelle réforme en vue de l'adoption d'un système par points, il me semble que le moment n'est pas venu. Certaines réformes doivent se faire à froid. De telles modifications seraient aujourd'hui anxiogènes ; il est préférable d'attendre deux ou trois années, et ensuite de prendre le temps de bien expliquer les principaux enjeux.

La question des recettes est d'autant plus complexe que, le taux des prélèvements obligatoires étant déjà considérable en France, il est délicat d'augmenter le niveau des cotisations à la charge des entreprises. Dans un contexte économique de concurrence lourde, il en va de la compétitivité des petites et moyennes entreprises. Nous ne souhaitons pas toucher à cela.

En revanche, les propositions qui visent à promouvoir l'emploi des seniors doivent être examinées avec attention. Nous devons être vigilants et adopter une attitude plus

citoyenne sur ce sujet. Nous-mêmes envisageons certaines pistes : le développement du tutorat ; l'accompagnement des chefs d'entreprise non seulement au maintien en emploi, mais aussi à l'embauche des seniors : cela passe notamment par l'apprentissage de nouvelles modalités de recrutement, voire la mise en œuvre de ce qui pourrait être une forme de contrat initiative-embauche pour les seniors ; l'encouragement aux sorties progressives du marché du travail, dites « en sifflet ».

Il faut naturellement aussi favoriser l'emploi des jeunes, et je dirais même l'emploi tout court, tant il est vrai qu'on ne peut segmenter tel ou tel public.

M. le directeur des affaires sociales de la CGPME. S'agissant du financement, compte tenu du caractère exceptionnel de la situation, il faut mobiliser le plus de moyens possible. Nous faisons trois propositions en ce sens. La première consiste à aligner le taux de la CSG payée par les retraités imposables, à savoir 6,6 %, sur celui des actifs, qui s'élève à 7,5 %, et à envisager une augmentation du taux applicable aux retraités non imposables mais assujettis à la taxe d'habitation, ce taux s'élevant aujourd'hui à 3,8 %. Notre deuxième proposition tend à sortir la CSG et la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) du bouclier fiscal. Enfin, nous proposons de faire intervenir le Fonds de réserve pour les retraites dès 2015.

M. Georges Colombier. La prise en compte de la pénibilité au travail reste une préoccupation importante, compte tenu des difficultés que les partenaires sociaux rencontrent depuis 2003 dans la définition de critères de pénibilité.

Mme Marie-Christine Dalloz. Vous avez abordé le traitement de la pénibilité au travail sous un angle exclusivement curatif : *quid* de la prévention de la pénibilité ?

Par ailleurs, quel serait l'impact des propositions que vous faites sur le financement de la branche des accidents du travail et des maladies professionnelles ?

Enfin, que pensez-vous des comptes épargne temps ?

M. Arnaud Robinet. Quelles propositions faites vous pour favoriser l'emploi des seniors, notamment sur le coût du travail de ceux-ci ?

M. Roland Muzeau. L'Union professionnelle artisanale a déclaré devant la commission que le maintien des seniors dans leur emploi ne soulevait pas de difficulté dans l'artisanat. Le MEDEF et la CGPME sont-ils du même avis ?

Soutenez-vous, par ailleurs, la proposition assez « culottée » du MEDEF tendant à instaurer de nouvelles exonérations de charges pour l'emploi de salariés âgés ?

Enfin, dans l'hypothèse où la prise en compte de la pénibilité au travail reposerait sur les pensions d'invalidité, comment couvrir le besoin de financement qui en résulterait pour la branche des accidents du travail et des maladies professionnelles ? Quel niveau de ressources faudrait-il garantir au salarié ?

Mme la vice-présidente de la CGPME. Les employeurs sont d'ores et déjà engagés dans la prévention de la pénibilité au travail. L'obligation de résultat qui pèse sur eux en matière de sécurité, à travers la notion pénale de faute inexcusable, les y incite. Le message que nous leur adressons est qu'ils disposent, pour leurs actions de prévention d'outils efficaces, dans le cadre d'accords de prévoyance ou de complémentaire santé, comme c'est le cas par exemple pour la prévention de l'asthme et des caries dentaires, qui

sont deux maladies professionnelles dans le secteur de la boulangerie. On observe déjà des résultats.

Dans l'hypothèse où la prise en compte de la pénibilité reposerait sur un dispositif d'allocation supplémentaire comme envisagé dans le cadre des discussions de 2008, nous ne nous plaçons pas dans le cadre de l'invalidité, donc les charges de la branche n'en seraient pas accrues.

Quant aux comptes épargne temps, il n'en existe ni dans les TPE, ni dans les PME.

S'agissant de l'emploi des seniors, les TPE et les PME n'ont pas l'habitude de recourir à la retraite anticipée, contrairement aux grands groupes, car le départ d'un salarié âgé représente, pour elles, une perte de savoir-faire, voire de clientèle. Le problème n'est donc pas le maintien des seniors dans l'emploi, mais plutôt réfléchir aux moyens encourageant leur recrutement.

Il faut favoriser la sortie « en sifflet », en incitant les salariés âgés à transmettre leurs compétences à des jeunes. Nous n'avons pas de difficulté à recruter des apprentis, mais il est parfois plus compliqué de mobiliser des salariés proches de la retraite. Il est de notre devoir de faire changer les mentalités en la matière, autant chez les salariés que les chefs d'entreprise. Quand on a 55 ans, on n'est pas un vieux salarié.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il faut notamment favoriser le tutorat.

M. le directeur des affaires sociales de la CGPME. Le problème réside donc moins dans le maintien des seniors dans l'emploi que dans leur embauche. C'est pourquoi nous proposons des incitations financières dans le cadre de contrats initiative emploi (CIE). Il faut d'ailleurs rappeler qu'en 1989, c'est un gouvernement de gauche qui a instauré une exonération totale de charges sociales pour les employeurs qui embauchaient un salarié de plus de cinquante ans. Il serait utile de rétablir un dispositif analogue, ciblé sur les salariés de plus de cinquante-cinq ans. Nous sommes certains qu'une telle mesure serait très efficace.

M. le président Pierre Méhaignerie. On parle de mettre à contribution les hauts revenus. Mais à partir de quel seuil estimez-vous qu'un revenu puisse être qualifié de haut ?

Mme la vice-présidente de la CGPME. Il faut surtout prendre garde à ne pas pénaliser les classes moyennes. Les très riches contribuables ayant pour beaucoup déjà quitté la France, les classes moyennes sont déjà de plus en plus imposées, alors que c'est sur elle que repose le dynamisme de notre économie et qu'elles ne bénéficient que peu des transferts sociaux.

M. le président Pierre Méhaignerie. On pourrait vous objecter que les classes moyennes sont celles qui ont le plus bénéficié des allègements d'impôt sur le revenu intervenues depuis huit ou dix ans, et qu'elles sont les principales bénéficiaires des niches fiscales. L'effort doit être réparti entre tous. Je vous remercie.

**Audition de Mme Elisabeth Labaye et de M. Daniel Gascard,
secrétaires nationaux de la Fédération syndicale unitaire (FSU)**

(séance du 15 juin 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions sur la réforme des retraites en recevant Mme Elisabeth Labaye et M. Daniel Gascard, secrétaires nationaux de la Fédération syndicale unitaire (FSU).

Nous souhaitons connaître, madame, monsieur, le constat que votre organisation dresse de la situation de notre système de retraite, les propositions qu'elle avance dans le cadre de la réforme engagée par le Gouvernement et les critiques qu'elle formule sur tel ou tel point de cette réforme.

Mme Elisabeth Labaye, secrétaire nationale de la Fédération syndicale unitaire (FSU). La Fédération syndicale unitaire (FSU) s'est exprimée à plusieurs reprises sur la question des retraites, aussi bien au sein d'instances que dans la rue.

Pour nous, il ne s'agit pas que d'une question comptable. C'est avant tout une question de société, une question de vie – de bien vivre et de vivre ensemble. À ce titre, elle mérite un long débat, à la fois sur le partage des richesses entre les actifs et les retraités et sur la place à faire à une vie plus longue après le départ à la retraite. Au lieu de cela, c'est à une marche forcée que nous oblige le Gouvernement en vue de l'élaboration d'un projet de loi qui sera rendu public demain, mais dont on connaît déjà les grandes lignes. Nous regrettons profondément que la question sociale comme celle des financements n'aient pas été débattues.

La FSU est attachée au régime par répartition, à la solidarité qui le sous-tend, et, pour les fonctionnaires, au code des pensions, qu'elle souhaite voir améliorer par ailleurs.

On doit s'interroger sur les raisons pour lesquelles une nouvelle réforme nous est proposée aujourd'hui, alors que M. Fillon a décrit celle qu'il a présentée en 2003, et qui faisait suite à celle de M. Balladur de 1993, comme une solution pour le long terme.

M. le président Pierre Méhaignerie. Puis-je vous interrompre, madame ?

Mme Elisabeth Labaye, secrétaire nationale de la FSU. Je vous en prie, monsieur le président.

M. le président Pierre Méhaignerie. La crise a changé la donne, puisqu'elle a entraîné, dans tous les pays, une baisse des salaires de 2 %.

M. Michel Issindou. La situation des retraites était mauvaise avant !

M. le président Pierre Méhaignerie. En novembre 2007, par exemple, nous ne pensions pas avoir à examiner à nouveau le problème des retraites, puisque nous envisagions de transférer vers celles-ci un point et demi de cotisation UNEDIC.

Sans la crise, il n'y aurait pas eu de nouveau débat sur les retraites avant 2016.

M. Michel Issindou. Il y avait quand même des déficits.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il me paraissait important de rappeler que certains événements avaient changé la donne, et ce dans tous les pays.

Mme Élisabeth Labaye, secrétaire nationale de la FSU. Vous apportez, en fait, de l'eau à mon moulin, monsieur le président : vous voulez faire payer la crise aux salariés et aux retraités. C'est exactement ce que nous déplorons : vous proposez une réforme pour les quarante prochaines années, afin de régler les problèmes causés par une crise dont les salariés et les retraités ne sont pas responsables, alors même qu'il a été trouvé de l'argent pour « sauver » des banques,...

M. le président Pierre Méhaignerie. Par le biais de prêts !

Mme Élisabeth Labaye, secrétaire nationale de la FSU. ... banques qui, en retour, n'ont pas fait grand-chose, me semble-t-il, pour le pays.

M. Élie Aboud. Cela n'a rien à voir avec les retraites !

M. Denis Jacquat. Dans cette commission, nous faisons de la politique sociale et non de la politique politicienne, madame. C'est la première audition où l'on entend des propos aussi décalés !

Mme Martine Billard. Vous n'avez pas interrompu le représentant du MEDEF quand il est venu devant la commission !

M. Simon Renucci. La secrétaire nationale de la FSU a le droit d'exprimer son opinion et nous, le devoir de l'écouter.

M. Denis Jacquat. Elle a le droit d'exprimer son opinion, mais nous avons pour mission de construire.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous en prie, mes chers collègues. Mme Labaye a seule la parole.

Mme Élisabeth Labaye, secrétaire nationale de la FSU. Je suis extrêmement choquée qu'on me coupe la parole alors que j'exprime, poliment, la position de mon organisation et de nos mandants. Je n'ai agressé personne. Je comprends que vous puissiez ne pas être du même avis que la FSU, mais je m'estime en droit de bénéficier d'un minimum de respect.

M. Élie Aboud. Vous nous agressez, madame, en disant qu'il n'y a pas de débat alors que nous sommes en plein débat !

C'est la première fois qu'on a une audition de ce genre !

(M. Élie Aboud quitte la salle)

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous prie de poursuivre, madame Labaye. Mais, il est vrai qu'il peut y avoir des propos blessants.

Mme Jacqueline Fraysse. Qu'y a-t-il de blessant dans ce qui a été dit ?

M. Simon Renucci. Mme Labaye a le droit d'exprimer la position de la FSU sur les retraites.

M. Jean-Claude Leroy. Jusqu'à maintenant, nous avons écouté respectueusement tous les intervenants, quelle que soit leur tendance.

M. le président Pierre Méhaignerie. Veuillez poursuivre, madame Labaye.

Mme Élisabeth Labaye, secrétaire nationale de la FSU. Est-ce parce qu'il y a une majorité d'hommes dans cette salle qu'il est difficile à une femme de s'exprimer ?

Plusieurs membres de la commission. Non ! Là n'est pas la question. !

Mme Élisabeth Labaye, secrétaire nationale de la FSU. Comme nous sommes encore en République, je vais continuer à dire ce que j'ai à dire.

Je ne vois pas ce qu'il peut y avoir d'offensant à regretter qu'il n'y ait pas un débat approfondi sur la question sociale de fond qu'est le temps de vie après la cessation d'activité, ni ce qu'il peut y avoir d'agressif à dire que les mesures qui vont être proposées par le Gouvernement ne servent pas l'intérêt des salariés et des retraités et que la crise pourrait être financée par ceux qui l'ont causée.

La FSU est opposée – et elle n'est pas la seule – à la première mesure emblématique du Gouvernement, à savoir la décision de repousser la borne des 60 ans. Outre qu'elle est inégalitaire et injuste, cette disposition ne prend pas en compte la réalité sociale d'aujourd'hui : beaucoup de salariés sont au chômage ou en invalidité avant cet âge, tandis que de nombreux jeunes sont contraints d'attendre plusieurs années avant de pouvoir entrer dans la vie active. Ces derniers vont être encore plus pénalisés. Il est donc faux de laisser croire que le recul de l'âge légal de départ à la retraite va améliorer le taux d'activité des salariés. Qui plus est, vous allez mettre en difficulté les salariés qui souffrent de gros problèmes de santé – dont le nombre va croissant à cause de l'intensification du travail – et aggraver, de ce fait, le déficit de la sécurité sociale, car ils ne « tiendront pas le coup » si leur activité est prolongée.

D'autre part, le report de l'âge d'ouverture des droits à la retraite va retarder le moment auquel s'annule la décote, ce qui pénalisera encore davantage les personnes qui ont eu des carrières heurtées, notamment les femmes. Celles-ci ont fortement pâti des réformes Balladur et Fillon. Elles seront à nouveau victimes, si la seconde borne d'âge est décalée car, ayant eu des carrières plus courtes et plus difficiles, il leur manquera encore davantage d'années de cotisation.

Le raisonnement selon lequel il faudrait travailler plus longtemps parce qu'on vit plus longtemps relève d'un faux bon sens. Cela va contre les progrès qui nous permettent de vivre plus longtemps et ce n'est pas raisonnable quand nous n'arrivons pas à offrir à nos jeunes des débuts de carrière convenables. C'est donc prendre le problème à l'envers.

L'accroissement du nombre de personnes âgées nécessite de revoir le financement des retraites. Or, rien n'est réellement proposé à ce sujet par le Gouvernement. C'est une des batailles que nous menons, avec d'autres organisations. Nous prônons l'élargissement des cotisations à la valeur ajoutée des entreprises, la taxation des revenus financiers et des stock-options, et la révision des exonérations de cotisations sociales, qui n'ont pas fait la preuve de leur efficacité. Comme on peut raisonnablement compter sur une augmentation du produit intérieur brut dans les prochaines années, du fait d'une élévation de la productivité, d'une démographie plus favorable chez nous que chez nos voisins et d'un possible accroissement de la population active avec l'apport des femmes – quoi qu'en dise le Conseil d'orientation des retraites – et des immigrés, il ne nous paraît pas illégitime de considérer qu'une part plus

importante du PIB pourrait être consacrée aux retraites. Ce n'est pas le choix qui est fait pour l'instant, et nous le regrettons.

Il est question de prélever un peu sur les revenus supérieurs à 11 000 euros ou de mettre en place une nouvelle tranche d'imposition. Nous estimons que cela irait dans le bon sens, d'autant que nous demandons la suppression du bouclier fiscal. Il est, en effet, étonnant qu'on fasse payer la crise aux salariés pendant que les plus riches, dont certains ont spéculé, sont exonérés de toute solidarité.

Quand on ne veut pas aborder la question du financement, on présente des mesures d'un autre ordre comme inévitables. Nous maintenons, nous, qu'il existe des solutions pour ce financement, tout comme il y a d'autres mesures à prendre que celles qu'on annonce.

Nous souhaitons, par exemple, que la pénibilité soit prise en compte. Nous regrettons que, alors que des critères de pénibilité ont été établis après de longues discussions, le Gouvernement propose de régler au cas par cas la situation des salariés ayant eu des carrières difficiles – travaux pénibles, horaires décalés – en les obligeant à passer une visite médicale pour éventuellement anticiper leur départ à la retraite, alors que cela fait des années qu'ils souffrent de leurs conditions de travail.

Nous réclamons le rétablissement, dans la fonction publique, de la cessation progressive d'activité, selon les modalités en vigueur avant la loi de 2003. Alors qu'elle permettait une bonne transition entre activité et retraite, sa modification par la loi Fillon a rendu très difficiles certaines fins de carrière.

Nous demandons également la prise en compte des années d'études pour les étudiants, les apprentis et les jeunes en formation. La richesse d'un pays, sa capacité à investir sont liées au degré de qualification ; et donc de formation, de ses citoyens. Il est donc juste qu'un pays prenne en compte cette formation. Les travailleurs de trente ans valident aujourd'hui beaucoup moins d'années qu'il y a dix ans. Si cela continue, jusqu'à quel âge devront travailler nos enfants et nos petits-enfants pour avoir une retraite complète ? Cette validation des années de formation est au reste une demande d'autres organisations syndicales.

Nous souhaitons, pour les femmes fonctionnaires, le rétablissement de la bonification d'un an par enfant, supprimée par la loi Fillon. Deux faits nouveaux légitiment cette demande, pour laquelle nous nous battons sans relâche. D'une part, le Gouvernement a dû revoir la question dans le régime général, instituant la majoration de durée d'assurance (MDA). D'autre part, nous avons trouvé des arguments permettant de faire face aux injonctions de la Commission européenne : la Nation ne peut pas se glorifier des enfants que les mères lui donnent et considérer qu'elle n'a plus d'égards à avoir envers elles une fois que ces enfants sont grands.

M. Daniel Gascard, secrétaire national de la FSU. Parmi les cas particuliers qui posent problème, je citerai encore celui des polypensionnés et celui des fonctionnaires totalisant moins de quinze ans de services.

En général, les polypensionnés ont eu une carrière dans le privé avant d'entrer dans la fonction publique, et ont donc cotisé au régime général, puis au régime de la fonction publique en fin de carrière. Or, la proratisation des vingt-cinq meilleures années ne concerne que les régimes dits alignés. Comme le régime des fonctionnaires n'est pas un régime aligné, elle ne s'applique pas et c'est la totalité de la carrière qui est prise en compte, y compris les années incomplètes, ce qui donne des pensions du régime général totalement ridicules.

Les fonctionnaires qui justifient de moins de quinze ans de services sont, à la fin de leur carrière, « rebasculés » sur le régime général. C'est pourquoi on les appelle des titulaires sans droits. Je connais d'autant mieux leur situation que je suis, par ailleurs, administrateur de l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC). Ce sont des gens à qui nous ne pouvons pas dire, avant le jour de leur départ à la retraite, quel sera le montant de leur pension. Nous sommes dans l'impossibilité de leur délivrer l'information à laquelle la réforme de 2003 leur donne droit. Par ailleurs, ils se voient demander, au moment où ils partent à la retraite, de fortes sommes par le régime général et par l'IRCANTEC.

Un groupe de travail, où étaient représentés les intéressés, les caisses de retraite et les organisations syndicales, s'est réuni à ce sujet, de manière intensive, aux mois de janvier et de février de l'année dernière. Cette réflexion n'a eu aucune suite et n'a même pas fait l'objet d'un rapport, ce qui est très regrettable.

Mme Élisabeth Labaye, secrétaire nationale de la FSU. La FSU est également opposée à l'autre mesure phare du Gouvernement, à savoir l'allongement de la durée de cotisation.

Que des personnes qui en ont la possibilité et qui s'épanouissent dans leur métier veuillent travailler plus longtemps et obtenir une surcote, nous trouvons cela tout à fait positif. Nous défendons les valeurs du travail. Nous sommes contre l'oisiveté. Nous prôtons le travail pour tous et encourageons les femmes à exercer une activité. Mais, nous sommes opposés à l'allongement de la durée de cotisation. Il y a en effet aujourd'hui trop de travailleurs fatigués, usés, qui ne parviennent pas à aller au bout de leur carrière. Les risques psychosociaux et le nombre de suicides ont augmenté. C'est bien le signe d'une intensification du travail, sensible dans le public comme dans le privé.

C'est pourquoi – je reviens à mon propos initial – j'estime que le débat n'est pas mené dans les bons termes. On ne voit les choses que sous l'angle comptable et on ne se pose pas les bonnes questions. Comment vit-on le travail ? Comment, lorsqu'on le souhaite, prolonger son activité, alors qu'on est maltraité dans son emploi ?

Comme les fonctionnaires sont directement visés par la réforme, je reviendrai sur les modalités de calcul de leur retraite. Les réformes sont toujours proposées au nom de l'équité. Mais, celle-ci ne doit pas être à sens unique. Pour nous, elle consiste à tirer tout le monde vers le haut, et non vers le bas comme il est proposé.

Les carrières dans le privé et dans le public sont différentes. Dans le premier cas, elles évoluent selon une courbe en cloche tandis que, dans le second, elles sont linéaires : elles commencent bas pour finir un peu plus haut – à peine : les salaires, modestes, tendent à stagner. C'est ce qui légitime la prise en compte des six derniers mois pour le calcul des retraites.

Diverses pistes ont été explorées qui, toutes, vont dans le sens d'une régression. On a proposé de prendre en compte, non plus six mois, mais dix, voire vingt-cinq ans. Il a aussi été envisagé de garder inchangées les dispositions actuelles pour les fonctionnaires en activité et d'appliquer la règle des vingt-cinq meilleures années aux jeunes qui entreront dans la fonction publique après la réforme. Nous avons été estomaqués par une telle proposition : les jeunes représentent notre avenir. Or, l'entrée de la fonction publique leur est actuellement fermée du fait de la suppression d'un poste sur deux et, quand ils y entreront enfin, à trente ans, on leur appliquerait cette règle des vingt-cinq meilleures années ? Ce serait scandaleux.

M. Daniel Gascard, secrétaire national de la FSU. Comme le montrent les rapports du Conseil d'orientation des retraites, les taux de remplacement sont équivalents dans le secteur privé et dans le secteur public, malgré des modes de calcul très différents. Il n'y a donc aucune urgence à modifier les paramètres.

M. Denis Jacquat. Quelle est votre position quant à une éventuelle évolution du dispositif de départ anticipé pour les parents de trois enfants ?

Vous semble-t-il possible de faire évoluer la définition des catégories actives ?

Quelles solutions préconisez-vous pour régler le problème des personnes ayant cotisé moins de quinze ans dans la fonction publique ?

M. Michel Issindou. Je vous remercie, madame, monsieur, pour votre franchise. Nous avons le devoir d'entendre tous les avis et, en ce qui nous concerne, nous avons souffert d'entendre certains propos de la part du MEDEF. Mais, nous n'avons pas moins écouté.

Vous avez le droit d'exprimer la position de votre organisation syndicale. Vous avez d'ailleurs tenu des propos de bon sens. La question des retraites est un vrai débat de société, qu'on ne peut pas traiter dans la précipitation comme le fait le Gouvernement. Or, nous venons d'avoir la confirmation que le texte, qui sera communiqué demain, serait examiné par le Parlement le 7 septembre.

Il est question d'aligner le taux de cotisation des fonctionnaires sur celui du secteur privé, c'est-à-dire de le porter de 7,85 % à 10,55 %. Qu'en pensez-vous ?

Les différences entre le public et le privé, notamment l'absence de conditions de ressources pour les pensions de réversion et le dispositif « 15 ans – 3 enfants », sont souvent mises en exergue. Ces sujets doivent-ils, selon vous, être matière à débat ou, au contraire, ne pas être abordés du tout ?

Mme Martine Billard. Je vous remercie, moi aussi, pour la présentation que vous avez faite de la position de votre organisation syndicale.

Pouvez-vous préciser comment est calculée la pension des polypensionnés justifiant de moins de quinze ans de service dans la fonction publique ?

M. Dominique Dord. Je vous remercie également, madame, pour votre exposé, même s'il est très éloigné de notre vision des choses, ce qui peut expliquer les réactions de d'un certain nombre d'entre nous.

Vous souhaitez la taxation des revenus du capital. Selon vous, le capital est-il captif ou peut-il circuler ? S'il peut circuler, l'économie française peut-elle s'en passer ou en a-t-elle besoin pour se maintenir et se développer ?

La société que vous avez décrite est celle dont tout le monde rêve : plus grand confort possible, épanouissement personnel. Mais, croyez-vous la favoriser en faisant croire qu'on pourrait continuer de partir à la retraite à soixante ans, voire encore plus tôt – car je suppose que vous êtes pour un retour aux 37 annuités et demie ? N'y a-t-il pas déjà suffisamment de retraités pauvres pour qu'on n'aille pas imaginer, par les dispositions que vous prônez, diminuer encore le niveau des pensions ?

J'ai posé deux questions larges qui montrent que, même si nous poursuivons le même objectif d'épanouissement des personnes dans notre bonne société française de ce début de siècle, nous n'avons pas la même perception de la réalité sociale.

M. Jean-Claude Leroy. Dans un document publié par la FSU, vous proposez la validation de la période d'études, en assimilant celle-ci à du temps travaillé. Pouvez-vous préciser comment pourrait être pris en compte ce temps de formation ?

Je souhaiterais avoir une définition plus précise de la pénibilité. Je prends un exemple : les enseignants affectés dans les zones d'éducation prioritaire (ZEP) sont souvent des jeunes, alors qu'il y faudrait des professeurs expérimentés. Ne peut-on imaginer d'octroyer des bonifications aux enseignants qui auront travaillé dix, quinze, voire vingt ans en ZEP ?

M. Michel Heinrich. Pour compléter la question posée par Michel Issindou, j'aimerais savoir quelle justification peut être donnée des différences qui existent entre le minimum garanti de pension du régime des fonctionnaires et le minimum contributif du secteur privé ?

M. Fernand Siré. Pour avoir été membre pendant vingt ans d'un syndicat de médecins, j'ai été un peu étonné par votre propos initial. Nous, médecins, ne savons pas ce que c'est que la retraite à 60 ans : nous la prenons à 65 ans et payons, chaque année, des cotisations non négligeables. Nos dix années d'étude, qui retardent notre entrée dans la vie active, ne sont pas prises en compte, non plus que la pénibilité de notre métier, que ce soit dans le secteur libéral ou dans le secteur hospitalier.

J'ai ensuite compris que vous vouliez maintenir les avantages acquis, comme s'il n'y avait pas de crise, comme si la France n'avait pas un déficit abyssal, comme si les pays qui nous entourent n'avaient pas, eux aussi, pris des mesures encore plus sévères que celles qui devraient nous être proposées.

Vous regrettez qu'il n'y ait pas eu de débat. Mais, depuis deux mois que je suis député, j'observe qu'il ne se passe pas une semaine sans auditions sur le sujet. La Commission passe un temps fou à dialoguer et à travailler. Le projet de loi ne sortira pas d'un chapeau. Il résultera de toutes les consultations menées et de tous les avis exprimés.

Ce que je vous reprocherais, c'est votre immobilisme. Toutes les personnes avec qui je parle dans ma circonscription souhaitent une réforme des retraites, à condition qu'elle concerne tous les régimes et qu'elle soit égalitaire. Ils ne peuvent concevoir que soient maintenus des privilèges.

Vous voulez tirer tout le monde vers le haut, afin que tout le monde bénéficie des mêmes avantages que les fonctionnaires. Ceux qui n'ont pas ces avantages demandent, eux, un système égalitaire.

Les maires qui sont ici sont quotidiennement sollicités pour aider quelqu'un à trouver une place à la mairie, pour faire jouer le « piston ». Les postes de fonctionnaires sont très demandés. Pourtant, comme vous l'avez indiqué, ils sont très mal payés. En même temps qu'on diminue le nombre de fonctionnaires, il faudrait donc augmenter leurs traitements, ce qui leur permettrait, ensuite, d'avoir des retraites plus importantes.

M. le président Pierre Méhaignerie. Bien que confrontés aux dures réalités, nous sommes tous à la recherche de l'idéal. Existe-t-il pour vous un pays qui puisse servir de référence en matière de retraites ?

M. Simon Renucci. Monsieur Siré, c'est la signature de la convention avec l'assurance maladie, en 1962, qui a eu pour contrepartie la suppression de l'assurance vieillesse, injustice faite à la médecine libérale.

Madame Labaye, monsieur Gascard, j'ai une question simple à vous poser : pour vous, qu'est-ce que la pénibilité ?

M. Patrick Roy. Je vous poserai une question, devenue rituelle dans cette commission, sur les toutes petites retraites, auxquelles vous avez déjà fait allusion, monsieur Gascard. Je suis horrifié de voir que des millions de retraités n'ont plus d'argent pour manger à la fin du mois. J'ai bien peur qu'il ne soit rien proposé demain par le Gouvernement pour revaloriser ces petites pensions. Mais, je ne me lasse pas de soulever la question. Comme j'ai été enseignant, je sais que la répétition fixe la notion. Et il y en a bien besoin, car j'ai l'impression que certains ne veulent pas voir cette triste réalité dans un pays aussi riche que la France.

Mme Élisabeth Labaye, secrétaire nationale de la FSU. Étant attachée au service public, la FSU est favorable, de manière générale, à l'impôt. Nous ne sommes pas de ceux qui se plaignent du niveau d'imposition ou du montant de cotisations ni qui rechignent à les payer. Pour nous, la notion de pouvoir d'achat se décline aussi en service public, en santé et en retraite. L'effort pour le financement des retraites doit être fourni en premier lieu par ceux qui ont le plus, en particulier par les titulaires de revenus financiers, mais, pour nous, l'augmentation des cotisations n'est pas absolument à proscrire, si elle permet une amélioration des retraites. Mais, une hausse du taux de cotisation des fonctionnaires ne serait ni plus ni moins qu'une baisse de leur salaire net – de 3 % si on l'aligne sur celui du secteur privé, soit de l'ordre d'un jour de salaire par mois – alors même qu'ils n'auraient rien de plus pour leur retraite. Il ne peut en être question.

La FSU demande le maintien du départ anticipé pour les fonctionnaires mères de trois enfants. Elles ont porté et mis au monde ces enfants, elles les ont élevés, elles ont supporté beaucoup des tâches d'éducation et de la maison. Dans le même temps, elles ont poursuivi des carrières dans lesquelles elles ont été pénalisées par le fait précisément d'être mères. On peut admettre qu'elles soient à un moment donné fatiguées.

Pour nous, les avantages familiaux sont des mécanismes de compensation des inégalités. Si celles-ci devaient fortement diminuer, voire disparaître, nous ne disons pas que ces avantages devraient demeurer à l'identique. Ils devraient être réexaminés.

Le même raisonnement nous conduit à considérer que les hommes ne devraient pas bénéficier d'avantages, lorsqu'il n'y a aucune preuve d'inégalité à leur détriment : les bonifications attribuées à M. Griesmar il y a quelques années ne nous ont pas paru justifiées et nous contestons également l'extension de cette décision, faite pour se conformer à la législation européenne.

Cet avantage compensant une inégalité, il doit, je le répète, être réservé aux victimes de ces inégalités et cesser en même temps que les inégalités elles-mêmes. Nous voulons, en effet, que les femmes aient le maximum de droits propres et non qu'elles vivent de droits dérivés. Mais, tant qu'elles auront des salaires et des retraites inférieurs à ceux des

hommes, il est légitime qu'elles bénéficient de compensations, compte tenu de la « double journée » qu'elles assument chaque jour.

Toutes les mesures envisagées allant dans le sens de la régression, il était inévitable qu'on pense à mettre sous conditions de ressources les pensions de réversion dans la fonction publique. On le fait au nom de l'équité, au motif qu'il en est ainsi dans le privé. Mais, l'argument ne tient pas : les situations et les calculs dans le privé et le public ne sont pas les mêmes. En particulier, dans le privé, les retraites complémentaires ne sont pas soumises à conditions de ressources.

C'est pourquoi j'insistais sur la nécessité d'avoir un vrai débat de société. On ne peut pas discuter de réversion indépendamment des niveaux de salaires, des conditions de vie des hommes et des femmes, du montant des loyers et du fait que les gens ont ou non un patrimoine.

Quant à la pénibilité, nous distinguons entre celle qui entraîne une réduction de l'espérance de vie – il est incontestable que, pour certaines catégories d'ouvriers, elle est inférieure de six ou sept ans à celle d'un cadre – et celle qui rend difficiles les fins de carrière mais, n'influant pas sur l'espérance de vie, est plutôt affaire d'aménagement des conditions de travail. L'exemple que vous avez cité d'un enseignant en ZEP relève de cette seconde catégorie. Les enseignants ont une espérance de vie plutôt longue. Pour autant, il est indéniable qu'ils subissent un stress professionnel et qu'ils sont confrontés à certaines difficultés qui font qu'on peut parler d'une vraie pénibilité. Mais, celle-ci doit conduire à leur permettre, par exemple, de travailler avec des petits groupes d'élèves ou de bénéficier de la cessation progressive d'activité, et ne nécessite pas d'envisager un départ anticipé à la retraite comme nous le demandons pour les carrières répondant aux critères, désormais bien définis, de pénibilité.

Le capital que nous souhaitons voir taxer plus fortement est celui qui n'est pas réinvesti dans les entreprises : les profits, les revenus financiers. Il va de soi, par ailleurs, que nous aimerions qu'il y ait beaucoup plus de capital réinvesti dans les entreprises pour améliorer l'emploi, augmenter les salaires et accroître la compétitivité des industries françaises.

Quant au maintien du pouvoir d'achat des retraités, il passe pour nous par une réforme fiscale et, notamment, par la suppression du bouclier fiscal. Si nous estimons légitime de payer des impôts, nous voulons que ceux-ci soient justes, c'est-à-dire progressifs et redistributifs. L'argent dégagé par la suppression du bouclier fiscal rentrerait opportunément dans les caisses de l'État pour combler quelques déficits. Quand on veut enlever aux mères de trois enfants la possibilité de partir plus tôt, mais qu'on hésite à augmenter un peu l'impôt de ceux qui ont plus de 11 000 euros de revenu, il y a vraiment deux poids, deux mesures !

M. Daniel Gascard, secrétaire national de la FSU. Le taux marginal d'imposition, aujourd'hui de 40 % en France, était de 70 % entre les deux guerres – et de 92 % en Grande-Bretagne, à la même époque. Il y a donc de la marge !

M. Dominique Dord. Entre les deux guerres, on était en économie fermée, ce qui est tout à fait différent.

M. Daniel Gascard, secrétaire national de la FSU. C'est exact. Mais considérons la répartition des richesses : depuis 1983 – on était déjà en économie ouverte –, la part consacrée aux salaires a diminué de 5 à 7 % dans tous les pays développés. Chaque pays

faisant exactement la même chose, cela ne sert à rien, si ce n'est contribuer au dumping social. Les plans d'austérité européens se mettant en place tous en même temps, ils n'auront aucun effet compétitif entre les pays. Le seul effet sera la paupérisation des populations.

Selon le rapport du Conseil d'orientation des retraites, on consacre aujourd'hui 13 % du PIB aux retraites. L'idée serait d'avoir le même taux en 2050. Or, à cette date, 30 % de la population aura plus de 55 ans, contre 18 % aujourd'hui. Personne, je pense, ne considère que les retraites moyennes sont trop élevées : une partie de la population retraitée vit en dessous du seuil de pauvreté et la désindexation des retraites sur les salaires et leur indexation sur les prix produit de la pauvreté chez les retraités âgés. Selon les projections qui ont été réalisées, pour maintenir les retraites au niveau actuel en 2050, il faudrait y consacrer entre 18 et 20 % du PIB. Cela ne semble pas totalement extravagant ni irréalisable. À la limite, c'est plus le cap de 2020 qui risque de poser un problème que celui de 2050.

Comme y a insisté Elisabeth Labaye, pour nous, le débat sur les retraites est plus un débat de société et sur le partage des richesses qu'un débat technique.

Le groupe de travail qui s'est réuni il y a un an pour étudier la situation des « titulaires sans droits », c'est-à-dire des personnes qui ont travaillé moins de quinze ans dans la fonction publique, a clairement identifié les populations concernées : cette situation est liée, pour 80 %, à la professionnalisation des armées : il s'agit de gens qui ont souscrits des contrats courts, d'une durée de cinq ans et renouvelables une seule fois – à peine 1 ou 2 % continuent au-delà. Nous pensons que la solution serait de les affilier directement au régime général et à l'IRCANTEC, tout comme ceux, d'ailleurs, qui sont titularisés tardivement

– souvent après 50, voire 55 ans – dans la fonction publique territoriale. Cela éviterait à la fois beaucoup de problèmes et de désillusions au moment où ces personnels partent à la retraite, et beaucoup de travail aux caisses de retraite, qui gagneraient ainsi en efficacité.

Aujourd'hui, le minimum garanti dans la fonction publique est calculé par rapport à l'indice 234, proratisé sur trente ans, c'est-à-dire qu'on multiplie un trentième de la retraite calculée sur l'indice 234 par le nombre d'années d'activité. La durée d'une carrière étant de quarante ans, M. Tron a envisagé de proratiser sur quarante ans. Non seulement cela conduirait à une baisse de ce minimum garanti, alors que les personnels qui le touchent sont celles qui gagnent le moins, mais cela ne correspondrait à aucune situation existante : pour percevoir une pension calculée sur l'indice 234 après une carrière de quarante ans, il faudrait appartenir à la catégorie C, ne pas avoir eu de promotion et avoir tout le temps travaillé à mi-temps ! Les personnes qui touchent le minimum garanti ont souvent des carrières courtes, de quinze, vingt ou vingt-cinq ans. Depuis la réforme de 2003, la proratisation se fait sur trente ans au lieu de vingt-cinq ans. La faire sur quarante ans serait une véritable régression pour les plus petites retraites de la fonction publique.

M. le président Pierre Méhaignerie. Madame, monsieur, nous vous remercions.

*

**Audition de M. François Bellanger, président de la
Confédération française des retraités (CFR)**

(séance du 15 juin 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous accueillons maintenant M. François Bellanger, président de la Confédération française des retraités (CFR), accompagné de MM. Christian Bourreau et Sylvain Denis, vice-présidents.

Après avoir lu l'article que vous avez fait paraître dans *Le Monde* en réponse à certaines analyses de groupes de réflexion, nous aimerions savoir, monsieur Bellanger, quelles sont les mesures que vous souhaitez voir figurer dans le projet de loi qui sera dévoilé demain, afin de préserver la situation des retraités.

M. François Bellanger, président de la Confédération française des retraités (CFR). Nous vous remercions de nous recevoir aujourd'hui. La Confédération française des retraités (CFR) regroupe quatre grandes fédérations d'associations de retraités – les Aînés Ruraux, la Confédération nationale des retraités, la Fédération nationale des associations de retraités et l'Union française des retraités – soit environ un million et demi de retraités en tout.

M. le président Pierre Méhaignerie. Qui cotisent ?

M. le président de la CFR. Oui. Constituée il y a une dizaine d'années, notre organisation a pour principale raison d'être d'aider les retraités à peser un peu plus dans le débat sur tout ce qui les concerne : systèmes de retraite, système de santé, conditions de vie des personnes âgées. Il nous a fallu un certain temps avant d'être entendus, sinon écoutés. Votre invitation montre que les choses progressent.

Ce rendez-vous de 2010 sur les retraites, la Confédération l'a demandé à un moment où personne ne l'envisageait. Quand nous avons constaté que celui de 2008 n'avait pas atteint ses objectifs et que les négociations ARRCO-AGIRC de mars 2009 avaient échoué, nous sommes allés voir les conseillers du ministre du travail et ceux du Premier ministre pour les alerter sur la situation des régimes de retraite, notamment de celui du secteur privé qui était en tel péril qu'on ne pouvait attendre les échéances électorales pour agir. Nous avons eu l'agréable surprise de constater que nous avions été entendus : peu de temps après, le Président de la République annonçait que le dossier des retraites serait rouvert en 2010. Nous avons écrit au Premier ministre pour l'informer que nous souhaitions être associés au débat et pour présenter un certain nombre de mesures qui nous paraissaient indispensables.

Pour la Confédération française des retraités, la correction du rapport démographique, dont la dégradation est une source de difficultés majeures pour le système de retraite, nécessite une mesure de type démographique, notamment le relèvement de l'âge minimum de départ en retraite. Un certain nombre de précautions doivent être prises pour effectuer ce relèvement : comme tout changement de paramètre en matière de retraite, il doit, pour être socialement acceptable, être très progressif. C'est une règle générale, qui a prévalu également pour la réforme de M. Balladur en 1993 et pour celle de M. Fillon en 2003.

Un certain nombre d'associations nous contestent le droit, en tant que retraités, de donner notre avis sur des décisions qui vont concerner des actifs. Nous répondons à cela

qu'en tant que parents et grands-parents, nous avons le devoir de léguer à nos descendants un système de retraite en état de fonctionnement. Nous avons payé la retraite de nos parents. Nos enfants paient la nôtre. La moindre des choses est qu'ils aient l'assurance qu'il en sera de même quand ils arriveront à l'âge de la retraite. Or, des menaces sérieuses pèsent aujourd'hui sur ce système, faute d'avoir pris à temps les mesures nécessaires. Vous qui êtes sans doute, comme nous, des parents, vous devez savoir que les jeunes sont inquiets de leur avenir. Certains pensent même qu'ils n'ont pas grand-chose à attendre du système de retraite actuel, qu'ils ne devront compter que sur leurs propres efforts. Nous avons le devoir de les rassurer et, d'abord, de dire notre mot dans le débat.

Dans le propos qu'a tenu M. Woerth, nous approuvons la défense inconditionnelle du système par répartition et l'engagement de ne baisser ni les retraites actuelles ni les retraites futures. Un certain nombre d'orientations présentées par le ministre nous conviennent tout à fait, car nous pensons qu'on ne peut pas se passer d'une réforme qui permette de rétablir l'équilibre démographique, ce qui suppose de relever soit l'âge minimum de la retraite, soit la durée d'activité. Mais, on a déjà agi sur ce dernier levier et, comme l'ont montré les études du Conseil d'orientation des retraites (COR), ce n'est plus suffisant. Il faut donc relever l'âge légal de départ en retraite.

C'est de toute façon inévitable, l'important étant, d'une part, comme je l'ai dit, de procéder progressivement et, de l'autre, de préserver le dispositif adopté en 2003 par M. Fillon pour les carrières dites longues. En effet, ce relèvement, souvent qualifié de mesure injuste, ne le serait que si on ne prenait pas en compte la situation particulière des gens qui ont commencé très tôt leur vie professionnelle. Le dispositif arrêté en leur faveur peut très bien être maintenu, comme le prévoit d'ailleurs le document d'orientation, en l'adaptant à mesure qu'augmentera l'âge minimum de la retraite.

Quand on parle d'âge de la retraite, il convient de distinguer l'âge minimum et l'âge de liquidation à taux plein : les deux bornes actuelles du système français, l'une placée à 60 ans, l'autre à 65. On peut hésiter sur le choix des leviers : faut-il relever la seule borne inférieure ou les deux ? Notre Confédération pense, je le répète, qu'un relèvement de l'âge minimum est inévitable. En revanche, en ce qui concerne la borne supérieure, nous sommes beaucoup plus réticents. Nous pensons même que ce serait une erreur d'y toucher dans la mesure où elle est surtout utile à ceux qui ont eu des carrières interrompues ou hachées. La relever pénaliserait donc des gens en situation difficile, notamment des femmes.

Nous pensons également que les mesures démographiques ne seront pas suffisantes. Le document d'orientation fait certes référence à des mesures financières, complémentaires, mais est assez peu disert sur le sujet. Nous l'avons fait remarquer aux conseillers du ministre. On nous a répondu que des mesures seraient bien prises pour assurer le redressement financier du système de retraite à l'horizon de 2020, ce à quoi nous avons opposé que c'était un peu court si on voulait vraiment garantir une certaine visibilité pour nos enfants, les quadragénaires ou quinquagénaires d'aujourd'hui, et qu'il serait souhaitable que le projet définitif soit plus ambitieux, de manière à assurer l'avenir au moins jusqu'à 2030.

Nous avons également fait observer que très peu était dit sur la convergence entre les régimes du secteur public et du privé, thème qui nous a toujours tenu à cœur. Pour rassurer vraiment les générations qui nous suivent, non seulement il convient d'aborder le sujet, mais il faut même lancer le processus, sachant qu'il prendra presque une génération, ou au *minimum minimorum* une dizaine d'années. Il serait donc très souhaitable que le projet de loi comporte un calendrier pour la remise à plat de l'ensemble des régimes de retraite. C'est une spécificité très française d'avoir 31 régimes de base, 31 régimes complémentaires,

plus quelques régimes supplémentaires. Tout cela est difficilement compréhensible pour le commun des mortels et difficilement acceptable parce que, dans les temps difficiles que nous traversons, chacun lorgne vers l'assiette du voisin et se plaint d'être moins bien traité. Prenons donc le temps qu'il faut, mais travaillons dès maintenant pour avoir la certitude de disposer, en 2025 ou 2030, d'un système universel de retraite ou, du moins, d'un système cohérent dans lequel tous auront les mêmes droits, avec les mêmes niveaux ou les mêmes durées de cotisation.

Sur la pénibilité du travail, thème également beaucoup débattu ces derniers temps, la Confédération française des retraités a une position très claire, qui ne fera pas forcément l'unanimité. Nous pensons que le sujet est de la responsabilité de l'employeur. En France, une bonne partie des effets de cette pénibilité sont mis à la charge des caisses de retraites. C'est une erreur. La pénibilité résulte de l'organisation du travail, qui est du ressort de l'employeur, et c'est lui qui peut prendre des mesures pour l'alléger, ou aménager une fin de carrière de sorte que le salarié puisse poursuivre le plus longtemps possible son activité en bonne santé. Bien entendu, le financement sera soit direct, soit indirect via le système adéquat de protection sociale, mais, en tout cas, cela ne doit pas être à la charge des caisses de retraites.

À quoi bon relever l'âge minimum de la retraite tant que le taux d'emploi des seniors sera ce qu'il est en France, se récrie-t-on. J'observe que les chiffres avancés à ce propos résultent d'une statistique en soi exacte, certes, mais qui se rapporte à une tranche d'âge qui n'est pas appropriée : celle des 55-65 ans. En effet, entre ces deux bornes, il y a la barre des 60 ans ! Quand on découpe cette tranche en deux, les choses prennent une tout autre tournure : pour les gens de 55 à 60 ans, notre taux d'emploi est un tout petit peu en dessous de la moyenne européenne – 57 % contre 59 %. En revanche, tout change dans la tranche des 60 à 65 ans. C'est un effondrement : ce taux est là de 17 %, alors que le taux européen est au moins double. L'explication est toute simple : c'est l'effet de la retraite à 60 ans.

On élève une deuxième objection : de toute façon, lorsqu'ils arrivent à l'âge de liquider leur retraite, les seniors ne sont déjà plus employés. C'est assez souvent vrai mais, pour avoir travaillé dans un grand groupe industriel qui a beaucoup pratiqué les réductions d'effectifs en recourant aux mesures dites d'âge, c'est-à-dire de mise à l'écart des seniors, je sais que celles-ci sont fondées sur un calcul à partir de l'âge de liquidation de la retraite à taux plein. On vous dit : vous allez pouvoir liquider votre retraite à taux plein à 62 ans ; l'entreprise, soit directement, soit par le biais des systèmes collectifs d'indemnisation du chômage, peut vous prendre en charge pendant trois ans ; eh bien, vous allez partir à 59 ans ! Voilà comment se construit un plan de licenciement avec mesures d'âge et voilà pourquoi, si on relève l'âge minimum de la retraite, le taux d'emploi des seniors remontera mécaniquement, sans même qu'on ait à forcer les entreprises. Ce qui ne signifie pas qu'il ne faut pas essayer de les faire changer de comportement : je dis simplement que la vraie raison pour laquelle le taux d'emploi des seniors est si faible en France, c'est tout simplement l'âge de la retraite à 60 ans.

M. Denis Jacquat. Un débat s'est ouvert récemment sur le fait de savoir si les retraités actuels devaient participer davantage au financement du système. Qu'en pensez-vous ?

Une réforme systémique vous semble-t-elle nécessaire à terme ?

Enfin, puisque vous avez parlé de convergence, quelles pistes privilégiez-vous pour le rapprochement entre le public et le privé ?

M. le président de la CFR. Qu'on veuille faire participer les retraités au financement des retraites me choque un peu. Ce n'est pas dans cet esprit que ma génération a conclu le pacte social des retraites. Il n'a jamais été question de faire payer les retraites par les retraités. Cela étant, ce sont des citoyens comme les autres et si l'impôt doit être utilisé pour rétablir l'équilibre des régimes de retraite, ils seront des contribuables comme les autres. Mais, il est hors de question, à mon sens, de leur imposer un traitement particulier, en tant que contribuables, au motif que c'est le système de retraite qui est en difficulté financière.

M. le président Pierre Méhaignerie. Si, pour financer le cinquième risque, on demandait un alignement du taux de la CSG payée par les retraités imposables sur le taux de droit commun, quelle serait la position de votre Confédération ?

M. le président de la CFR. Il n'est pas inutile de rappeler l'origine de l'écart de 0,9 point. Cela remonte à 1991. Mme Cresson, Premier ministre à l'époque, avait, pour je ne sais plus quelle raison exacte, fait un troc assez bizarre avec les retraités. Elle leur devait normalement un relèvement du niveau des retraites, au 1^{er} juillet, de 1,7 % mais ne leur a accordé que 0,8 %. En contrepartie, l'augmentation des cotisations d'assurance maladie demandée à tous, retraités et actifs, a été réduite pour les premiers de 0,9 %.

M. Denis Jacquat. C'était pour faire passer la pilule.

M. le président de la CFR. Depuis, les cotisations d'assurance maladie ont été intégrées dans la CSG. Ce 0,9 % n'a donc pas été un cadeau fait aux retraités.

Nous aurons peut-être du mal à le conserver. Si nous devons en faire le sacrifice au bénéfice de l'alignement, sans doute faudra-t-il alors poser la question d'autres distorsions, cette fois au détriment des retraités. Quand on est une fois entré dans la mécanique fiscale pour déterminer si les retraités sont bien ou mal traités, on ne peut manquer, par exemple, de s'intéresser au crédit d'impôt pour les services à la personne, dont bénéficient les actifs non imposables, mais non les retraités dans la même situation. On pourrait également citer la déduction fiscale des cotisations de complémentaires santé, possible pour les actifs mais non pour les retraités...

M. Denis Jacquat. Après ce texte sur les retraites viendra un autre sur la perte d'autonomie. Au cours des auditions que j'ai tenues sur le sujet, il m'a semblé que, s'il devait y avoir une augmentation de la CSG pour les retraités imposables, alors que mes interlocuteurs retraités se montraient résolument hostiles à ce qu'elle serve aux retraites, leur réponse était moins péremptoire en ce qui concerne la dépendance. Nous sortons là un peu du sujet, mais il n'empêche : le jour venu, certains songeront à faire payer les retraités pour financer la perte d'autonomie.

M. le président de la CFR. Ce sera bien évidemment, pour notre confédération, l'autre grand dossier de l'année. Nous, retraités, sommes en première ligne pour aider nos parents âgés en situation de perte d'autonomie, y compris financièrement. Nous souhaitons donc fortement qu'on définisse un financement pérenne et acceptable et, à cet égard, il est exact que nous serions plus enclins à consentir un effort fiscal particulier, alors que nous ne voyons rien qui justifierait de consacrer le relèvement de la CSG au redressement des régimes de retraite.

Le rapprochement public-privé est une tâche extrêmement complexe, parce qu'il existe des différences majeures, relatives à plusieurs paramètres : âge de liquidation de la retraite, base de calcul des pensions, taux de cotisation. Le gros avantage d'une réforme

systemique, inspirée du modèle suédois de comptes notionnels, serait de faire l'économie de cette course d'obstacles. Si l'on ne s'y résout, il faudra examiner chaque différence une par une.

Selon les statistiques, il existe un écart de trois ans entre les âges de liquidation de la retraite dans le public et dans le privé. On ne voit pas ce qui, du point de vue de la pénibilité, peut justifier une telle différence.

Cependant, la principale source de contestation et de malentendu est la différence dans le mode de calcul des pensions : dans le secteur public, on prend pour référence les six derniers mois ; dans le secteur privé, les vingt-cinq meilleures années. Cela apparaît vraiment injuste, mais les fonctionnaires font valoir que leurs primes ne sont pas prises en compte. Ce point exige donc un examen approfondi.

Enfin, il ne paraît pas logique que, pour atteindre un même niveau de pension, le taux de cotisation soit inférieur dans le secteur public à ce qu'il est dans le secteur privé.

Je pense qu'il ne faut pas privilégier une piste par rapport à une autre, mais avancer sur tous les fronts en même temps, en commençant par les différences majeures que j'ai citées, qui cristallisent aujourd'hui les crispations. L'important est d'annoncer clairement, dès maintenant, notre volonté de nous orienter vers un système convergent et de décrire les grandes étapes de cette démarche, puis de nous y engager tranquillement, car elle prendra du temps.

M. Michel Issindou. Vous semblez relativement optimiste quant à la réforme annoncée et confiant dans le maintien du niveau des retraites. Je côtoie pour ma part des retraités qui se plaignent de la baisse continue de leur pouvoir d'achat.

Vous avez néanmoins eu l'honnêteté de reconnaître que le relèvement de l'âge minimum de départ en retraite ne serait pas suffisant. Je crois même pouvoir dire qu'il ne réglera que 50 % des problèmes. Pour l'instant, la seule mesure envisagée par le Gouvernement pour trouver des recettes est de taxer les revenus supérieurs à 11 000 euros. Quelle est votre opinion à ce sujet ? Quels autres types de ressources serait-il, selon vous, possible de mobiliser ?

Peut-être faudra-t-il unifier les différents régimes de retraite en adoptant le système des comptes notionnels, mais il me paraît important de rappeler qu'aujourd'hui, en dépit de toutes les différences existant entre les deux régimes, le niveau des retraites dans le public et dans le privé est sensiblement équivalent, à cent euros près en moyenne.

Quant à la pénibilité, vous décrivez un monde qui ne correspond pas à la réalité. Que faites-vous des travailleurs soumis au régime des 3 x 8 ou exposés en permanence à des produits chimiques ? Le Gouvernement semble vouloir prendre en compte cette pénibilité dans sa réforme, mais vous semblez dire, vous, que ce problème ne doit pas être lié à celui des retraites. Pouvez-vous être plus explicite ?

M. le président de la CFR. Je ne nie pas qu'il faille prendre en compte la pénibilité du travail. Je dis simplement qu'on se trompe de méthode de financement en la mettant à la charge des caisses de retraites.

Encore faut-il parler de la vraie pénibilité parce que, dans le secteur public, il en est qui relèvent du passé, et même du passé lointain – je pense par exemple aux conducteurs de train.

M. Michel Issindou. C'est de la caricature !

M. le président de la CFR. Je l'admets, mais je pourrais citer d'autres cas. Cela étant, je ne suis pas ici pour faire le procès du secteur public.

Qu'il puisse y avoir des départs anticipés à la retraite quand il y a une vraie pénibilité, je l'admets tout à fait. Cela me paraît même inéluctable. Mais ce « dégagement » anticipé doit être financé, non par les caisses de retraites, mais par une branche de la protection sociale : l'assurance maladie ou l'assurance invalidité. Je le dis en forçant encore le trait : dès l'instant où on commence à confondre les modes de financement, on arrive vite à conclure, faussement, au déséquilibre des systèmes de retraite.

En matière de recettes, les orientations indiquées par le ministre sont loin, en effet, d'être satisfaisantes. Pour sa part, la Confédération française des retraités demande, depuis le début, que l'assiette des cotisations sociales soit élargie à des éléments non encore soumis à prélèvements, comme l'intéressement, la participation ou les stock-options. Mais, les effets de la crise sont tels que je ne suis plus tout à fait certain que cela suffise. Nous devons inéluctablement recourir à des recettes supplémentaires et, en particulier, trouver une solution pour faire contribuer les titulaires de hauts revenus – y compris de très hauts revenus !

D'une manière générale, la Confédération préconise un financement par des impôts à assiette large et payés par tous, du type CSG ou TVA sociale.

M. Patrick Roy. Je vous trouve très optimiste, monsieur Bellanger, et tout à fait en phase avec ce qui va nous être annoncé dans quelques heures. Vous vous félicitez, par exemple, du maintien du pouvoir d'achat des retraités. Or, il ne cesse de baisser depuis quelques années. Tous les retraités que je côtoie le déplorent chaque jour.

Vous n'avez dit mot, non plus, d'un problème majeur : l'indigence des toutes petites retraites. Des millions de Français perçoivent des pensions qui ne leur permettent pas de vivre et attendent de la réforme annoncée qu'elle améliore leur situation, qu'elle leur assure enfin le minimum vital. J'ai bien peur pourtant que le projet de loi qui sera présenté demain déçoive leur espoir. Que répondrai-je demain à ces retraités qui me demandent de me faire leur interprète ?

M. Dominique Dord. Il n'aura toutefois pas échappé à notre collègue Patrick Roy que, même si le montant du minimum vieillesse reste faible, il a été augmenté de 25 % en cinq ans !

Je rappelle aussi que c'est une centaine de milliards d'euros qu'il nous faudrait d'ici à 2050 pour combler le déficit du système de retraite, tandis que le bouclier fiscal ne porte que sur 600 millions ! Tous ces propos sur la contribution du capital sont certes intéressants, mais les montants en cause sont assez symboliques au regard de l'enjeu !

Le Conseil d'orientation des retraites a fourni une piste plus sérieuse lorsqu'il estime que le retour à un taux de chômage de 4,5 % – que, certes, la France n'a pas connu depuis des années – permettrait de basculer dix milliards des cotisations de l'UNEDIC vers l'assurance vieillesse. Partagez-vous ce point de vue ?

Je mentionnerai une autre piste intéressante, mais qui fait débat : une trentaine de milliards d'euros ont été accumulés dans le Fonds de réserve pour les retraites, qu'on continue d'alimenter chaque année à raison de 1,5 milliard, tandis que le Fonds de solidarité

vieillesse, dont je préside le conseil de surveillance, perd 4 milliards par an et aura plus de 7 milliards de dettes consolidées. Il semble complètement absurde de continuer ainsi à faire un tas d'un côté et à creuser un trou de l'autre. Il est donc question de ponctionner le fonds de réserve sans attendre 2020 ou, à tout le moins, de cesser de l'alimenter. Quelle est votre position à ce sujet ? Êtes-vous de ceux qui considèrent ce fonds comme une sorte de vache sacrée, ou vous paraît-il, au contraire, de bonne politique de commencer à opérer des prélèvements ?

M. Élie Aboud. Je vous remercie, monsieur Bellanger, pour votre approche démographique réaliste. J'ai été surpris d'apprendre qu'on vous avait reproché de prendre part au débat sur les retraites, alors que celles-ci reposent sur la solidarité intergénérationnelle.

En matière de pénibilité, le seul élément qui compte me semble être la morbidité, voire la mortalité. Des analyses sont en cours et des statistiques seront prochainement publiées. Je ne veux pas entrer dans le débat qui oppose à ce propos fonction publique et secteur privé. Je suis issu de la première et il est clair que ce qui était vrai hier peut ne plus l'être aujourd'hui, tout comme ce qui est vrai aujourd'hui peut ne plus l'être demain. En revanche, je suis un peu gêné de vous entendre dire que la pénibilité ne serait pas du ressort des caisses de retraites et que le législateur n'aurait pas à s'en occuper. Nous n'avons pas le droit de faire reposer la responsabilité sur l'employeur seul, tout en laissant le corps médical décider, en fin de compte, du degré de pénibilité et de l'aménagement des temps de travail.

M. Paul Jeanneteau. Je suis heureux que votre confédération soit entendue par notre commission ce matin, car elle est représentative de nombreux retraités.

Vous avez dénoncé la complexité de notre système de retraite actuel, avec ses 31 régimes de base et des 31 régimes complémentaires, et vous avez insisté sur la nécessité d'amorcer un mouvement de convergence. Or, pour que les dispositions proposées par le Gouvernement apparaissent justes, il faut qu'il soit tenu compte de la pénibilité du travail. On peut le faire soit de manière individuelle, soit de façon collective, c'est-à-dire par branche professionnelle. Ne risque-t-on pas, dans ce dernier cas, de créer un 32^{ème} ou un 33^{ème} régime spécial ? J'aimerais avoir votre avis à ce sujet.

Mme Catherine Lemorton. Poursuivant la réflexion sur la pénibilité, je vais me faire l'avocate des employeurs. Dans certaines très petites entreprises, on aura beau améliorer les conditions de travail et les conditions de sécurité, il restera toujours des métiers pénibles : ainsi celui de couvreur. Si ce n'est pas la branche retraite qui doit prendre en charge la pénibilité, à quelle autre confier cette mission ? À la branche accidents du travail-maladies professionnelles ? Par ailleurs, êtes-vous pour une prise en compte de la pénibilité à la carte, comme le propose M. Woerth, ou par branche professionnelle ?

Vous avez expliqué que le relèvement de l'âge légal de départ à la retraite entraînerait automatiquement une augmentation de l'employabilité des seniors. Or, nous avons réussi l'exploit, dans notre pays, d'avoir une très faible employabilité à la fois des seniors et des moins de 25 ans. Cela ne pose-t-il pas problème ?

Je vous ferai observer, par ailleurs, qu'un salarié ne peut déduire de ses impôts sa cotisation à une mutuelle, comme vous avez semblé le dire.

Même si le pouvoir d'achat des retraités se maintient plus ou moins, il est un élément qui contribue à le réduire : ne pouvant plus bénéficier de contrats de groupe, ils sont

obligés de payer, au titre du régime complémentaire, des cotisations très élevées, surtout quand ils commencent à développer des polyopathologies.

Dans la situation économique, sociale et financière actuelle, je crains fort que les parcours dans le privé ne soient de plus en plus chaotiques, avec des périodes de chômage très longues. Or, pour avoir travaillé dans le privé, je sais à quel point le chômage « use » un individu. La convergence public-privé montrera là toute son importance.

M. Simon Renucci. J'ai été très heureux d'apprendre que les retraités n'étaient pas opposés au fait de participer au financement de la perte d'autonomie.

Comme l'a souligné Elie Aboud, le premier élément à considérer en matière de pénibilité est la morbidité, car elle détermine non seulement le départ en retraite mais aussi et surtout le nombre d'années de retraite bien méritée dont on peut espérer profiter.

En France, nous aimons critiquer les systèmes en place. Quel est, selon vous, le système idéal ? Que faut-il faire pour conserver le modèle relativement satisfaisant qui est le nôtre ?

M. Fernand Siré. Les retraités français qui s'expatrient dans des pays comme le Maroc ou la Tunisie, parce que la vie y est moins chère, ne participent pas à l'économie du pays qui leur verse leur retraite. Ne peut-on envisager de taxer ceux qui passent plus de huit ou neuf mois à l'étranger ?

M. le président de la CFR. La Confédération française des retraités tient à jour une courbe des retraites nettes depuis 1992. L'érosion du niveau de vie est certaine et l'alourdissement des prélèvements fiscaux et sociaux, via la CSG notamment, y a contribué. On constate certes, depuis 2001 à peu près, une certaine stabilisation, liée à l'indexation sur les prix. Il y a quand même des « sauts de puce » par-ci par-là, dus au fait que cette indexation intervient avec retard. Par exemple, quand l'inflation remonte, comme cela a été le cas en 2008, la courbe s'infléchit. À l'inverse, en 2009, les revalorisations ayant été plutôt supérieures à l'inflation, la courbe se redresse... pour le moment : en 2010, la tendance risque de s'inverser ! En tout état de cause, sur l'ensemble de la période, il y a bel et bien une baisse des retraites nettes.

S'agissant du financement, les recettes générées par l'élargissement de l'assiette pourraient être plus importantes que vous ne semblez le penser : en 2007, faisant l'inventaire des niches sociales, la Cour des comptes relevait que les employeurs tendaient à privilégier certains modes de rémunération complémentaire qui présentaient pour eux l'avantage de ne pas être soumis à cotisations sociales, et elle appelait à corriger cela. Néanmoins, nous sommes bien conscients que ces recettes seront insuffisantes et qu'il faudra donc trouver des ressources complémentaires : j'ai suggéré de les chercher du côté de la CSG ou de la TVA sociale.

Pendant longtemps, la Confédération française des retraités a manifesté beaucoup d'intérêt pour le Fonds de réserve pour les retraites, mais il faut reconnaître qu'aujourd'hui, il n'est plus à la hauteur de l'enjeu. Destiné à lisser les effets du *papy boom*, il était prévu qu'il atteigne 150 à 200 milliards d'euros en 2020. Au niveau où il est aujourd'hui – 35 milliards –, largement écrié par la crise financière, il est manifeste qu'il n'a plus la taille critique pour remplir la mission qui lui était assignée et la question se pose donc de savoir s'il faut le maintenir. Si l'on opte pour sa liquidation, il faut le faire en tout cas à un rythme qui n'ajoute pas aux dégâts déjà provoqués par la crise financière. Ensuite, il faudra veiller très scrupuleusement à l'emploi de ces fonds. Il n'est pas question de les verser dans un

tonneau des Danaïdes en les faisant servir au comblement des déficits publics : ils doivent clairement être affectés aux seules retraites.

La pénibilité est de la responsabilité de l'employeur, ai-je dit, ce qui semble avoir été mal compris. Je m'explique donc. Dans la mesure où c'est lui qui organise le travail, c'est à l'employeur qu'il appartient – dans la mesure du possible, bien évidemment – de prendre des dispositions pour alléger la pénibilité ou pour aménager les fins de carrière. Cela étant, je reconnais que les très petites entreprises n'ont pas toujours cette possibilité. D'autre part, je ne voulais pas signifier que l'État devait se désintéresser du problème : c'est notamment à lui d'organiser le financement des départs anticipés pour cause de pénibilité. Celui-ci ne doit en aucun cas être supporté par les caisses de retraites. Doit-il être pris en charge par la branche accidents du travail-maladies professionnelles ? Ma réponse est, sans ambages, positive.

À propos des seniors, vous avez parlé d'employabilité et moi d'emploi. Ce n'est pas tout à fait la même chose. Mon idée est que le seul fait de relever l'âge légal de départ en retraite va améliorer mécaniquement le taux d'emploi des seniors parce que, même si elles continuent de recourir à la cessation anticipée d'activité, les entreprises seront obligées de les « dégager » plus tardivement.

Que la France ait le triste privilège d'avoir l'un des taux d'emploi les plus bas d'Europe à la fois pour les seniors et pour les jeunes démontre très clairement que le Gouvernement a commis une erreur historique à la fin des années 1970 en mettant en place les préretraites – les conventions Fonds national pour l'emploi (FNE). Nous ne sommes toujours pas sortis de cette ornière : ces conventions ont disparu, mais les entreprises ont pris le relais. On n'a pas reconnu qu'il n'y avait pas transfert des emplois des seniors vers les jeunes – ou, si on l'a reconnu, on n'a pas pris les mesures correctrices qui s'imposaient. L'idée est séduisante intellectuellement, mais ça ne fonctionne pas !

Les complémentaires santé ne donnent pas lieu à déduction fiscale pour les actifs, avez-vous dit. Si. Ce n'est pas vrai pour tous les actifs, j'en conviens : il y faut un accord collectif d'entreprise. C'est donc le cas dans les grandes entreprises, beaucoup moins dans les petites entreprises.

Mme Catherine Lemorton. Cela exclut 4,5 millions de salariés.

M. le président de la CFR. Vous avez raison, madame. Et, pour être tout à fait complet, les fonctionnaires non plus ne bénéficient pas de cette déduction quand ils sont en activité. Sur ce plan, la discrimination n'est donc pas strictement entre retraités et actifs, mais il n'empêche que les retraités sont fortement pénalisés. C'est que, quand on arrive à l'âge de la retraite, on voit sa cotisation de mutuelle brusquement augmenter. La loi encadre certes cette augmentation, mais elle la tolère dans la limite de 50 %, ce qui n'est pas rien. L'abondement de l'entreprise disparaît au même moment. On perd également la déduction fiscale que l'on avait si l'on était dans une grande entreprise. On subit donc une sorte de triple peine, sans compter que ces cotisations, dans un certain nombre de mutuelles, augmentent à mesure que l'on passe d'une tranche d'âge à une autre...

Quel serait le système idéal de retraite ? Malgré tous ses défauts – complexité, manque d'équité, etc. –, le système français a tout de même quelques côtés extrêmement positifs. D'abord, même si trop de gens ont de trop petites pensions, il assure un certain niveau de vie, assez confortable, quand on le compare avec ce qui prévaut ailleurs. La France est l'un des pays les plus généreux avec ses retraités : elle y consacre 13,5 % de son produit intérieur brut, ce qui la met à la troisième place en Europe, après l'Italie et l'Autriche.

Ensuite, le fait que le système français soit fondé sur la répartition est aussi un atout majeur. Cela protège les retraités actuels, mais les futurs retraités aussi, contre les crises qui, dans les pays où la retraite repose davantage sur la capitalisation, ont si brutalement fait chuter le niveau des pensions.

Quant au problème actuel, qui est celui de son déséquilibre financier, il résulte en partie de la crise, mais aussi, en partie, de ce que l'on n'a pas pris à temps – alors qu'on aurait pu le faire – les mesures correctrices qui s'imposaient. On savait depuis longtemps que le *papy boom* allait avoir des effets dévastateurs au début des années 2000 – on le savait notamment en 1982, quand l'âge de la retraite a été abaissé de cinq ans. Et, depuis, on n'a pris de mesures correctrices que tardives et partielles. Il est clair maintenant qu'il faut redresser la barre, et de façon pérenne.

Ces éléments étant rappelés, je dirai que le système idéal est un système qui assure une équité parfaite et, surtout, qui évite toute suspicion entre les différentes catégories de retraités. Pour la Confédération française des retraités, il s'agirait donc plutôt d'un système universel, du type suédois. Compte notionnel ou système par points ? Le premier système a, à notre sens, deux vertus. D'abord, il laisse une marge de liberté au salarié, qui peut choisir, dans une certaine tranche, l'âge de son départ à la retraite. Ensuite, c'est un système qui incite à prolonger son activité : chaque année travaillée supplémentaire augmente le capital notionnel et réduit en même temps la durée de la retraite théorique, puisque celle-ci est calculée sur la base de l'espérance de vie de la génération à laquelle vous appartenez. De ce fait, vous accroissez doublement votre rente. Il y a donc une sorte de régulation automatique, qui incite les salariés à travailler plus longtemps, sans leur en faire une obligation. Mais, le fait d'être universel est la première vertu de ce système.

Pour ce qui est des retraités expatriés, je partage assez votre vision des choses. Je trouve regrettable de voir des retraites versées sans qu'aucun effort contributif ne soit demandé aux retraités qui vont couler des jours heureux au Maroc ou ailleurs. Je dirai même que le système français pousse sa grande générosité un peu trop loin. Cela peut paraître un détail mais est-il bien normal que le coût de l'expédition des fonds soit à la charge des caisses de retraites ? Je pense effectivement comme vous qu'il ne serait pas déraisonnable de prévoir quelque chose comme une retenue à la source.

M. Georges Colombier, président. Nous vous remercions, messieurs.

*

**Audition de M. Éric Woerth, ministre du travail, de la solidarité
et de la fonction publique,
et de M. Georges Tron, secrétaire d'État chargé de la fonction publique**

(séance du 16 juin 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Je tiens naturellement à remercier M. le ministre du travail d'avoir accepté le principe de cette audition, organisée presque au pied levé, vendredi dernier.

M. Éric Woerth, ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. Je vous remercie, monsieur le Président, de nous avoir invités, le secrétaire d'État chargé de la fonction publique, Georges Tron, et moi-même, à venir présenter, à chaud, devant votre Commission la réforme qu'entend mettre en œuvre le Gouvernement.

Cette réforme, voulue par le Président de la République, est une réforme majeure, nul ne peut le contester. Ce n'est pas une réforme paramétrique, comme on le dit parfois de manière un peu technocratique, ce n'est pas une réforme comptable, c'est une vraie réforme de société. L'enjeu, c'est la question de l'âge au travail, de la vision que l'on peut avoir du travail dans notre société. À l'évidence, parler de retraite, c'est d'abord parler d'âge.

La question des retraites, c'est donc la question de l'allongement de la durée de la vie, qui est d'abord une chance pour nous tous. C'est aussi la question de la solidarité entre générations et à l'intérieur de chacune d'elles. C'est la question de l'équité entre les salariés du public et ceux du privé. Et c'est, encore une fois, surtout la question du sens et de la place du travail dans notre société.

À toutes ces questions, nous avons voulu répondre en regardant la réalité en face, sans la contourner. Comme nul ne l'ignore dans cette salle, notre système de retraite est aujourd'hui financé à crédit. Si nous ne prenons pas nos responsabilités, la situation va s'aggraver d'année en année, comme l'a montré le Conseil d'orientation des retraites de manière implacable, et nous mener collectivement dans une impasse, c'est-à-dire dans l'incapacité de payer les pensions de retraite.

La réforme que nous vous présentons aujourd'hui est à la fois responsable, juste et réellement équilibrée.

Elle est responsable. Pour mettre fin au déficit de nos régimes de retraite, il n'y a pas d'autre solution que de travailler plus longtemps. Tous nos partenaires en Europe, qu'ils soient dirigés par la droite ou la gauche, ont reconnu cette évidence.

Elle est juste, parce qu'elle refuse de baisser les retraites de nos concitoyens, contrairement à ce qu'ont pu faire certains autres pays européens, pourtant parfois cités en exemple. Et elle est juste aussi, parce qu'elle reconnaît que si tout le monde doit faire un effort, tout le monde ne doit pas faire le même effort. Je crois à l'équité, je ne crois pas à l'uniformité.

Au fond, c'est une réforme qui rétablit la confiance : elle ramène notre système de retraite à l'équilibre et, ce, dès 2018. Elle le rend aussi plus solidaire et plus juste.

Nous apportons une réponse principalement démographique à un problème principalement démographique.

L'augmentation de la durée d'activité sera, en effet, le cœur de notre réforme des retraites. Je rappelle que l'augmentation de la durée de cotisation prévue par les réformes de 1993 et 2003 a réduit de moitié le besoin de financement de nos régimes. Cette augmentation de la durée de cotisation sera poursuivie et portée à 41 ans et un trimestre à partir de la génération 1953, qui aura 60 ans en 2013. En 2020, selon les estimations de l'INSEE sur l'évolution de l'espérance de vie, cette durée de cotisation devrait être de 41,5 ans. Il n'est donc pas utile, sur ce sujet, d'agiter les peurs des Français avec des chiffres bien supérieurs.

Cette augmentation de la durée de cotisation est indispensable. Toutefois, elle ne permet pas d'inciter les Français à travailler suffisamment longtemps pour rééquilibrer notre système de retraite. Pour y parvenir, l'âge légal de départ à la retraite sera donc porté à 62 ans en 2018, contre 60 ans aujourd'hui.

Cette augmentation sera progressive pour ne pas bouleverser les projets de vie des Français, notamment de ceux qui sont proches de la retraite :

– l'âge augmentera de 4 mois par an, à partir du 1^{er} juillet 2011 ;

– cette augmentation se fera par année de naissance : ceux qui sont nés après le 1^{er} juillet 1951, et qui devaient partir à la retraite à 60 ans l'année prochaine, devront travailler 4 mois de plus ; ceux qui sont nés en 1952 et devaient partir à 60 ans dans deux ans, 8 mois de plus, et ainsi de suite.

Cette augmentation de l'âge légal est générale, elle concerne tous les Français, dans la fonction publique, dans le privé et dans les régimes spéciaux. Simplement pour les régimes spéciaux, nous tenons compte du calendrier de montée en charge de la réforme de 2008 : le relèvement de l'âge de la retraite débutera au 1^{er} janvier 2017. Il augmentera ensuite au même rythme que dans les régimes du secteur privé et de la fonction publique.

Parallèlement à l'augmentation de l'âge légal, l'âge du « taux plein », c'est-à-dire l'âge à partir duquel la décote s'annule, aujourd'hui fixé à 65 ans, sera augmenté au même rythme, avec la même progressivité et dans les mêmes proportions, c'est-à-dire jusqu'à 67 ans.

Bien évidemment, les Français qui ont commencé à travailler avant les autres – c'est un sujet majeur – partiront avant les autres : pour un certain nombre de personnes, il sera donc possible de continuer à partir à la retraite à 60 ans ou avant. Qui sont-elles ? D'abord, celles qui ont commencé à travailler avant 18 ans. C'est une nouveauté. Dans le dispositif carrières longues que notre majorité a créé en 2003, seuls étaient concernés ceux qui avaient commencé à 14, 15 ou 16 ans. Nous l'étendons à ceux qui ont commencé à 17 ans. Ils pourront donc partir à la retraite à 60 ans. Nous réajustons la réforme de 2003 en accordant des droits supplémentaires aux Français.

De même, nous créons un droit nouveau pour les salariés dont l'état de santé est altéré à la suite d'expositions à des facteurs de pénibilité. Il s'agit d'une avancée sociale absolument majeure. Les assurés, qui ont été exposés à des contraintes physiques importantes dans leur métier ou leurs fonctions, bénéficieront d'un double avantage :

– ils pourront continuer à partir à 60 ans, alors que l'âge de départ à la retraite sera porté à 62 ans : pour eux, l'âge de la retraite ne sera pas augmenté ;

– cette retraite sera attribuée à taux plein : ils ne subiront donc pas la décote, même s'ils n'ont pas tous leurs trimestres.

Cette mesure bénéficiera, après montée en charge, à environ 10 000 personnes par an. Au total, en ajoutant le dispositif des carrières longues, ce sont 60 000 personnes en 2011, et 100 000 en 2015, qui, ayant eu une vie professionnelle plus dure que les autres, parce qu'ils l'ont commencée plus tôt ou parce qu'ils ont subi une pénibilité physique particulière, pourront partir à la retraite avant les autres.

Enfin, en décalant l'horizon de la retraite, l'augmentation de l'âge légal va permettre d'améliorer le taux d'emploi des seniors. Ceux-ci restent trop souvent dans notre pays une variable d'ajustement inacceptable sur le marché de l'emploi. À 55 ans pourtant, on a encore beaucoup à apporter à une entreprise, à ses collègues de travail, aux jeunes salariés, tout le monde le sait.

Le Gouvernement s'est mobilisé, depuis 2007, pour améliorer ce taux d'emploi, qui se situe dans la moyenne européenne pour les seniors jusqu'à l'âge de 60 ans, mais qui plonge ensuite, notamment en raison de l'âge légal fixé pour le départ à la retraite. Nous allons encore plus loin dans le cadre de notre réforme, notamment en créant une aide à l'embauche d'un an pour les entreprises qui recrutent des chômeurs de plus de 55 ans et en officialisant un dispositif de tutorat au profit des seniors.

Nous renforçons également l'équité et la solidarité de notre système de retraites.

Tout d'abord en complément des mesures d'âge, nous proposons de prélever près de 4 milliards d'euros de recettes nouvelles, principalement sur les hauts revenus et les revenus du capital.

Plusieurs mesures concerneront spécifiquement les hauts revenus :

– la tranche d'impôt la plus élevée de l'impôt sur le revenu sera augmentée d'un point (41 % au lieu de 40 % aujourd'hui), pour un rendement de 230 millions d'euros en 2011 ;

– les stocks-options et les retraites chapeaux seront davantage taxées, pour un rendement global de 180 millions d'euros en 2011 et de 340 millions d'euros en 2020.

Les revenus du capital seront également mis à contribution, pour environ 1 milliard d'euros en 2011 :

– les prélèvements forfaitaires sur les revenus du patrimoine seront augmentés d'un point, pour un rendement de 265 millions d'euros en 2011 ;

– les dividendes perçus par les actionnaires seront davantage taxés au titre de l'impôt sur le revenu. Cette mesure permettra d'augmenter les recettes du système de retraite de 645 millions d'euros dès 2011 ;

– enfin, les plus-values de cession d'actions et d'obligations seront désormais taxées à l'impôt sur le revenu, quel que soit le montant des cessions réalisées. On supprime donc la franchise. Cette mesure rapportera 180 millions d'euros en 2011.

Comme le Gouvernement s'y était aussi engagé, l'augmentation du taux de la dernière tranche de l'impôt sur le revenu et l'augmentation des prélèvements forfaitaires sur les revenus du patrimoine ne seront pas prises en compte dans le calcul du bouclier fiscal.

La dernière catégorie de mesures concerne les entreprises et les niches sociales. La mesure la plus importante concerne le calcul des allègements généraux de charges patronales, qui sera désormais fait sur une base annuelle, et non plus mensuelle. Cette mesure, qui représente une économie considérable de 2 milliards d'euros, restaurera l'équité entre les entreprises. Il n'est, en effet, pas normal que, pour un même salaire annuel, le niveau des allègements de charges varie selon que l'entreprise verse les salaires sur 12 mois ou sur 13 ou 14 mois. Il me semble que ce n'était absolument pas l'intention du législateur.

Au-delà de la question des recettes, nous avons, avec Georges Tron, beaucoup travaillé la question de la convergence entre les régimes publics et privés de retraite. Des mesures de rapprochement des règles entre public et privé sont également prévues. C'est une question d'équité : lorsqu'il existe des spécificités dans la fonction publique, il est normal de trouver des différences ; dans le cas inverse, non. Trois différences, qui ne sont pas justifiées par des spécificités de la fonction publique, seront ainsi supprimées :

- le taux de cotisation acquitté par les fonctionnaires sera aligné sur celui du secteur privé d'ici à 2020, donc sur une durée de 10 ans ; le taux de cotisation passera de 7,85 % à 10,55 %, qui est le taux de droit commun pour tous les salariés français ;

- le dispositif de départ anticipé sans condition d'âge pour les parents de trois enfants ayant 15 ans de service – au fond, un dispositif de préretraite – sera fermé à compter de 2012, dans le respect des droits acquis ;

- le minimum garanti sera désormais soumis à la même condition d'activité que dans le secteur privé, c'est-à-dire lorsque l'intéressé est au taux plein.

Enfin, les dispositifs de solidarité, qui font la force du système de retraite français, seront renforcés.

Les jeunes en situation précaire bénéficieront de 6 trimestres validés lorsqu'ils sont au chômage non indemnisé, contre 4 aujourd'hui.

Pour améliorer la retraite des femmes, le congé maternité ne fera plus baisser la retraite : les indemnités journalières perçues pendant ce congé seront prises en compte dans le calcul du salaire de référence à partir duquel est calculée la pension. Ce n'est pas le cas aujourd'hui.

Enfin, notre projet de réforme contient deux mesures importantes à destination des agriculteurs : la première vise à leur faciliter l'octroi du minimum vieillesse (709 euros pour un célibataire) et éviter ainsi que certains d'entre eux n'aient des pensions de retraite extrêmement faibles, parfois de seulement 300 ou 400 euros par mois. Une seconde mesure permettra d'améliorer la situation des femmes exploitantes agricoles.

Mesdames et messieurs les députés, je vais naturellement répondre maintenant à vos questions. Comme je l'ai dit, notre objectif est de restaurer la confiance des Français dans leur système de retraite. Pour y parvenir, le retour à l'équilibre dès 2018 est un élément clé :

- les mesures d'âge permettront de réduire de près de 50 % le déficit en 2018, ce qui est considérable ;

- les économies supplémentaires réalisées dans la fonction publique rapporteront près de 4 milliards d'euros. Elles permettront de stabiliser la contribution de l'État à son niveau de 2008, soit 15,6 milliards d'euros ;

– les mesures de recettes s’élèveront à 3,7 milliards d’euros en 2011 et 4,4 milliards d’euros en 2018.

S’y ajoutera le surcroît de recettes obtenu en basculant des cotisations d’assurance chômage sur les cotisations de retraite à partir de 2015, pour un montant de 1 milliard d’euros en 2018. Ce transfert avait été évoqué en 2003, et a failli être mis en œuvre il y a 2 ans, mais la crise ne l’a pas rendu possible. Ce basculement est cohérent avec les hypothèses de chômage du Conseil d’orientation des retraites. Il est très prudent, puisqu’il représente moins de 3 % du bouclage global de la réforme.

En outre, la réforme réglera également la question des déficits accumulés d’ici à 2018, date d’atteinte de l’équilibre.

L’intégralité des déficits accumulés par le régime général et le Fonds de solidarité vieillesse jusqu’au retour à l’équilibre en 2018 seront repris au fur et à mesure par la Caisse d’amortissement de la dette sociale (CADES) qui, pour ce faire, pourra compter sur les ressources du Fonds de réserve pour les retraites, qui a été construit pour cela.

La France est le seul pays au monde qui constitue des réserves quand il est en déficit ! Les déficits ont 20 ans d’avance, il est donc logique que nous mobilisions le fonds de réserve dès aujourd’hui.

Comme j’entends déjà les députés socialistes réagir, je me permets immédiatement de les rassurer : le fonds de réserve ne sera ni dissous ni utilisé pour financer je ne sais quel déficit. Il continuera à gérer ses actifs, désormais pour le compte de la CADES, et financera les déficits en matière de retraite. Encore une fois, il a précisément été créé pour financer les déficits, or ceux-ci apparaissent aujourd’hui avec 20 années d’avance.

Voilà, monsieur le Président, les quelques éléments précis que je tenais à porter à la connaissance de votre commission. Ce projet de réforme donnera évidemment lieu à un projet de loi qui vous sera soumis à partir de la mi-juillet, puisque, comme je l’ai annoncé ce matin, ce texte est encore ouvert à la discussion avec les organisations syndicales : Georges Tron et moi-même les recevront dès cet après-midi et demain. Le texte ne sera envoyé qu’à la fin de la semaine aux différentes instances, avant son examen par le Conseil d’État, par votre commission puis l’Assemblée nationale à partir du mois de septembre.

Je vous remercie.

M. Denis Jacquat. Messieurs les ministres, je tenais d’abord à vous féliciter : vous êtes parvenus à élaborer un texte complet, juste et équilibré, ce qui était difficile compte tenu du contexte actuel. J’espère que ce n’est pas la présence de la presse qui explique les réactions de nos collègues socialistes. C’est la première fois que je vois cela en commission : nous faisons de la politique sociale, pas de la politique politicienne.

Cinq questions précises.

D’abord, il me semble tout à fait légitime, compte tenu de l’accélération des déficits, de faire appel dès maintenant au Fonds de réserve pour les retraites, dont j’avais soutenu la création à l’initiative d’une majorité de gauche. On annonçait, à l’époque, un déficit à compter de 2020. On peut regretter que les gouvernements successifs ne l’aient pas doté de ressources pérennes. La crise est là et il est logique que nous avancions la date du décaissement. Pouvez-vous expliciter le mécanisme d’adossement du fonds à la CADES ?

Concernant ensuite le rapprochement public-privé, on ne peut que se féliciter des mesures proposées par le Gouvernement. Néanmoins, nombre de nos concitoyens souhaitent que nous allions plus loin : un dispositif d'alignement progressif des modalités de calcul de la pension vous semble-t-il possible ? C'est une question qui revient à toutes les réunions publiques sur les retraites auxquelles je participe.

Une question de méthode maintenant. Une récente circulaire du Premier ministre a confié aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale le monopole des mesures fiscales et sociales. Comment cela s'appliquera-t-il au futur projet de loi portant réforme des retraites ?

Concernant par ailleurs la situation difficile des jeunes veuves en France, le dispositif existant d'assurance veuvage doit s'achever à la fin de l'année. Sera-t-il réformé et reconduit ?

Enfin, le Gouvernement a fait le choix juste et courageux de proroger le dispositif carrières longues, acquis essentiel de la loi de 2003. Combien cela coûtera-t-il à notre régime de retraite ?

Mme Marisol Touraine. Je ne vous étonnerai pas, monsieur le ministre, en vous disant que notre appréciation est différente de celle de Denis Jacquat. Avant tout, le groupe SRC renouvelle sa demande tendant à ce que les travaux de la commission sur le projet de loi de réforme des retraites soient publics : s'il s'agit d'une réforme phare du présent quinquennat, comme le dit le Gouvernement, pourquoi en débattre à huis clos, à l'abri de tous regards extérieurs ?

On peut également s'interroger sur le statut de la présente audition : M. le ministre a indiqué que le projet du Gouvernement fera, enfin, l'objet d'une négociation avec les organisations syndicales dans les jours à venir, ce qui suppose qu'il est encore appelé à évoluer. Aussi, soit les orientations qui viennent de nous être présentées sont encore en débat, soit la consultation des syndicats est de pure forme.

Sur le fond, des mesures comptables ne font pas une réforme de société. Une réforme de société ne peut pas reposer seulement sur des mesures démographiques. D'ailleurs, s'il s'agit d'une réforme de société qui réponde au sens du travail, pourquoi présenter les mesures qui la sous-tendent comme dictées par la crise économique ? Une réforme dictée par la crise n'est pas une réforme de société : il faut choisir le terrain sur lequel vous vous placez.

En outre, vous présentez cette réforme comme répondant au sens du travail, mais, visiblement, le sens du travail n'est pas le même pour ceux qui ont eu une carrière longue ou pénible, et qui devront travailler plus longtemps, que pour ceux qui, d'ores et déjà, ne pouvaient pas partir à la retraite avant 62 ans.

Lors de votre rencontre avec la première secrétaire du Parti socialiste, nous vous avons expliqué pourquoi la réforme que vous prépariez nous semblait injuste, mais vous n'avez tenu aucun compte de nos remarques lors de son élaboration. Je ne reviendrai pas sur ce point. Nous aurons l'occasion d'en reparler.

Le plan que vous nous exposez me paraît irresponsable du point de vue financier. Il retient 2018 comme horizon, et après 2018, c'est le trou noir. Or, 2018 c'est demain. Lorsque les socialistes proposaient un plan de réforme ayant 2025 pour horizon, vous les

traitez d'irresponsables et d'irréalistes et leur reprochiez de ne pas traiter les besoins de financement anticipés jusqu'en 2050 !

En effet, le financement de votre réforme repose, pour moitié, sur des mesures d'âge, qui sont profondément injustes.

Nous reviendrons sur les mesures que vous proposez pour compenser la pénibilité de certains métiers, elles constituent une véritable provocation à l'encontre des salariés. Sauf à être cancéreux ou très gravement malades à 60 ans, ils n'en bénéficieront pas. C'est absolument choquant ! Il aurait mieux valu ne prendre aucune mesure, plutôt que présenter ce qui représente une insulte à l'égard des salariés qui ont été confrontés à de telles situations.

De même, le « CDD senior » d'un an que vous proposez de créer ne règlera bien sûr pas le problème de l'emploi des travailleurs âgés.

Au-delà de ces mesures qui portent sur la moitié à peine du chemin à parcourir, comment bouclez-vous le reste ?

Vous ne demandez qu'une contribution minimale aux hauts revenus et aux revenus du capital : les « mesurette » qui les concernent ne représentent même pas 5 % du financement global, et certaines d'entre elles n'échapperont pas au bouclier fiscal. Bien entendu, nous sommes favorables à une taxation accrue des stock-options et des retraites chapeaux, ainsi qu'à l'annualisation du calcul des allègements de charges, encore que la période choisie ne soit pas la meilleure. Mais, lorsque nous vous avons proposé des mesures en ce sens dans le cadre de la discussion des projets de lois de financement de la sécurité sociale successifs, vous les avez refusées.

Ainsi, en réalité, votre plan creusera les déficits d'ici 2018. D'ailleurs, le gel de l'effort financier de l'État aura pour conséquence un accroissement de 15 milliards d'euros de la dette.

Vous menez ainsi une politique de *Shadocks* : vous pompez dans les réserves du Fonds de réserve pour les retraites pour passer l'échéance de 2012 et annuler provisoirement le déficit en 2018. Les Français méritaient mieux qu'une réforme de court-terme, qui sera loin de les rassurer et devra être reprise dans quelques années.

M. le président Pierre Méhaignerie. Il faut rappeler qu'il a fallu attendre 2003 pour que les salariés, qui ont eu les carrières les plus longues et qui avaient l'espérance de vie la plus faible, puissent partir à la retraite avant 60 ans. 700 000 personnes ont bénéficié de cette possibilité.

Mme Martine Billard. Vous soutenez que votre réforme est responsable, juste et équilibrée. Pourtant, vous proposez de siphonner les réserves du Fonds de réserve pour les retraites d'ici 2018, alors qu'elles ont été constituées pour faire face au pic démographique prévu après 2020.

C'est la preuve que votre réforme n'est pas dictée par des impératifs démographiques. Que l'espérance de vie en bonne santé s'allonge est une bonne chose. Mais compte tenu du taux de chômage, il n'est pas nécessaire de travailler plus après 60 ans. 40 % des personnes entre 55 et 60 ans n'ont pas d'emploi. Certes, certains d'entre eux bénéficient du dispositif applicable aux carrières longues ou d'une pension d'invalidité, mais il s'agit pour l'essentiel de travailleurs âgés dont les entreprises se séparent parce qu'elles ne le

jugent plus rentables, ou trop chers. Ni le CDD d'un an destiné aux personnes de plus de 55 ans que vous proposez d'instituer, ni vos propositions visant à favoriser le tutorat ne résoudreont ce problème.

S'agissant de l'équité de votre réforme, je relève qu'il ne met à contribution le capital et les hauts revenus que pour 10 % seulement de son financement global : tout le reste est à la charge des salariés et des retraités. Comment dès lors parler d'équité ? Pour vous, l'équité, c'est prendre aux salariés, sans toucher à ceux qui ont les plus hauts revenus.

Quant aux mesures que vous proposez en faveur des femmes, il ne s'agit que de miettes. Aujourd'hui déjà, elles ont des pensions inférieures de 40 % à celles des hommes, et 30 % d'entre elles ne peuvent partir à la retraite qu'à 65 ans, faute d'une durée de cotisation suffisante pour obtenir une pension à taux plein avant. Beaucoup de femmes ont d'ailleurs des revenus inférieurs au seuil de pauvreté. Le recul de l'âge du taux plein à 67 ans est donc une catastrophe pour les femmes, et ce n'est pas la prise en compte des indemnités journalières du congé maternité qui y changera grand-chose. En outre, les femmes fonctionnaires perdront une large partie de leurs avantages.

Le dossier des carrières longues est joliment présenté. Si l'on tient compte de la durée de cotisation requise, ce cadeau n'a rien de fantastique pour ceux qui ont commencé à travailler à 17 ans : ces personnes devront, en fait, attendre l'âge de soixante ans et demi pour partir à la retraite.

Votre réforme n'est au fond pas financée. Elle se traduira inévitablement par une diminution des pensions, que seuls les plus aisés pourront compenser par une retraite supplémentaire par capitalisation, comme nous l'a proposé la Fédération française des sociétés d'assurance. Pour le moment, vous le ne mettez pas en place, mais on verra par la suite. Les autres devront travailler jusqu'à 70 ans, comme la dernière loi de financement de la sécurité sociale en a prévu la possibilité.

Nous combattons donc cette réforme et nous serons aux côtés de ceux qui lutteront contre elle.

Je tiens, pour conclure, à protester contre le rythme de travail qui nous est imposé : nous n'aurons que quelques jours après le dépôt du projet de loi le 13 juillet pour préparer des amendements, et nous devons reprendre nos travaux dès le 7 septembre. Ce n'est pas digne d'un parlement démocratique. Le Gouvernement compte-t-il engager la procédure législative accélérée, ce qui reviendrait à ne pas respecter le travail du Parlement ?

M. Jean-Luc Prével. Je remercie M. le ministre pour sa présentation. La réforme du régime des retraites est indispensable pour sauvegarder une répartition à laquelle nous sommes tous attachés. Cette réforme est nécessaire pour des raisons démographiques, qui tiennent notamment au *papy boom* et à l'allongement de la durée de la vie, mais également pour rassurer les jeunes qui s'inquiètent pour l'avenir de leur retraite. Cette réforme devrait aboutir à un consensus, car les critères sont désormais connus de tous.

Je m'interroge sur le point de savoir si le taux de remplacement n'est pas également un critère important, qui n'a pas été évoqué, et qu'il conviendrait pourtant de mettre en avant dans la réforme.

Les travaux du Conseil d'orientation des retraites, reconnus par tous pour leur sérieux, montrent qu'en retenant les variables de 43,5 ans et de 63 ans, associés à des prévisions économiques optimistes, 50 % des besoins de financement sont couverts en 2020.

J'ai entendu que vous proposiez, pour 2018, de passer à 41,5 ans et 62 ans, est-ce que les financements complémentaires que vous nous avez présentés assurent réellement l'équilibre ? Je ne demande qu'à vous croire, mais j'aimerais obtenir des précisions sur ce point.

L'équité est souhaitée par tous les Français. Dans quelle mesure cette réforme va-t-elle simplifier le panorama actuel des trente-huit régimes de retraite ? Vous n'avez pas, par ailleurs, évoqué la question des modalités de calcul de la pension dans la fonction publique. Sera-t-il possible de la prendre en compte par voie d'amendements, comme le proposait Denis Jacquat ?

Sur quels critères sera définie la pénibilité ? Il semble que ce soit sur des critères médicaux. Qu'est-il prévu pour la prévention de la pénibilité au cours de la vie active ? Je rappelle que la présidente de la Caisse nationale d'assurance vieillesse a indiqué qu'elle ne souhaitait pas que cette question soit traitée par le biais de la réforme des retraites.

Je vous félicite pour la prise en compte des carrières longues. L'avancée à 17 ans est vraiment un point important.

Vous avez dit que le déficit serait transféré à la CADES. C'est juste, mais peut-on avoir des explications sur le mécanisme de relation entre la CADES et le Fonds de réserve pour les retraites ? J'ai peur de ne pas avoir bien compris.

Vous ne semblez pas engager de réforme systémique. Je rappelle que le Nouveau Centre souhaite aller vers un régime universel à points, avec extinction des régimes spéciaux. Avez-vous renoncé à cette évolution ? La loi permettra-t-elle d'aller vers un tel régime ?

M. le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. Pour répondre à M. Denis Jacquat sur la CADES et le Fonds de réserve pour les retraites, j'indiquerai que celui-ci gère aujourd'hui pour son propre compte, alors qu'il gèrera demain pour la CADES. Il y aura des actifs décaissés sur plusieurs années pour permettre à la CADES de rembourser le déficit, avec un système qui tend à l'équilibre en 2018. De la même manière, l'abondement de 1,5 milliard d'euros au fonds de réserve, transféré à la CADES, poursuit la même fin. C'est un processus clair. Le fond de réserve ne liquidera pas ses actifs en une seule fois, il n'en est pas question. C'est un problème technique et je ne comprends pas pourquoi le parti socialiste politise à ce point cette question.

Le Président de la République et le Premier ministre ont indiqué que toutes les dispositions financières devraient figurer désormais dans le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale. C'est une revendication normale, gage de clarté, que j'appelais également de mes vœux lorsque j'étais ministre des comptes publics. L'ensemble des mesures financières figurera donc dans le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale de la rentrée. Elles vous sont présentées aujourd'hui, mais seront discutées dans un texte différent.

Je vous confirme par ailleurs que nous allons pérenniser le dispositif d'assurance veuvage.

S'agissant des carrières longues, le dispositif permettra de partir en retraite à 60 ans au maximum, lorsqu'on a débuté une carrière à 17 ans. Cette mesure coûtera 1,3 milliard d'euros de plus par rapport à la prolongation du système mis en place en 2003, mais permettra de prendre en compte la longueur des carrières.

Avec Mme Marisol Touraine, il s'agit d'un débat plus politique et je n'entends pas répondre à tous les points abordés. Vous ne parlez d'abord pas vraiment de la réforme des retraites, comme c'est votre habitude depuis vingt ans déjà. En fait, la réforme comptable, c'est vous qui la prônez : vous dites qu'il faut 30 à 40 milliards de prélèvements supplémentaires, mais ce n'est que de la fausse monnaie ! Si vous voulez augmenter les prélèvements à cette hauteur, vous réalisez en fait une énorme subvention aux délocalisations, avec une augmentation du chômage à la clef. Vous ne voulez pas admettre que la limite de 60 ans n'est pas gravée dans le marbre. Pourquoi ce sujet ne serait-il tabou qu'en France ? Les Italiens, Allemands, Danois, Espagnols et Suédois sont-ils moins fatigués ? D'autres pays évolués ont déjà suivi la même démarche que la France, pourquoi avez-vous donc systématiquement peur de la question des retraites ? En outre, si François Mitterrand a bien fixé l'âge légal de départ à la retraite à 60 ans en 1981, cet âge correspondrait aujourd'hui, avec les gains d'espérance de vie, à 62 ans. C'est cela la réalité ! Vous ne raisonnez qu'en termes de photographies argentiques et en noir et blanc. La durée de vie a été prolongée et il est donc normal de la prolonger également au travail. Avec cette réforme, nous prenons en compte de façon responsable et sérieuse ceux qui ont commencé leur carrière plus tôt, ainsi que ceux qui souffrent de la pénibilité dans leur travail. On pourrait bien sûr dire que tous les métiers, que le travail en général, comme la vie d'ailleurs, sont fatigants ; c'est vrai que quand on est éveillé, c'est plus fatigant que lorsque l'on dort ! Mais nous devons prendre en compte la véritable pénibilité au travail, c'est-à-dire les séquelles dues au métier, constatées par un médecin. Avec cette réforme, on passe le taux d'incapacité à 20 % dans le cadre du dispositif accident du travail-maladies professionnelles qui est un système bien normé de relations matricielles entre les postes occupés et les maladies professionnelles. Dans ce cadre, la réforme donnera accès à la retraite à 60 ans. C'est un avantage financier majeur donnant droit à un taux plein quel que soit le nombre de trimestres cotisés. Le dispositif est généreux et juste et ouvre un droit nouveau pour 10 000 personnes.

S'agissant des seniors, l'objectif est d'améliorer leur taux d'emploi. Il est insultant pour eux de présenter la réforme comme un contrat à durée déterminée pour seniors. La situation de ceux qui se trouvent sur le marché du travail à partir de 55 ans est compliquée. Tout le monde le sait. Il y a une dimension culturelle dans la situation actuelle. C'est pourquoi il faut prolonger l'emploi des seniors sous toutes ses formes, avec l'aide des entreprises.

Les déficits seront progressivement absorbés jusqu'en 2018 et, à partir de cette date, le système sera équilibré. La participation de l'État au régime des retraites des fonctionnaires de l'État sera gelée à hauteur de 15 milliards d'euros. C'est possible, parce que les mesures d'âge joueront et que la fonction publique est amenée à contribuer à la réforme à hauteur de 4 milliards d'euros supplémentaires. La réforme des retraites est ainsi entièrement financée à ce jour.

Lorsque Mme Martine Billard évoque le sujet des femmes, c'est d'abord un problème d'inégalité salariale au travail qui est en cause, et la retraite n'est que le miroir de la carrière. Elle ne peut pas tout réparer. Il est important d'agir sur les indemnités de maternité. Dès la fin de l'année, des sanctions financières seront prises contre les entreprises qui n'auront pas pris de mesures destinées à lutter contre ces inégalités salariales. C'est seulement 15 à 16 % de salariés qui prennent leur retraite à 65 ans, dont 60 % de femmes qui, pour la plupart, ne sont plus en activité. Cette population est deux fois moins au minimum vieillesse que le reste de la population.

Lorsque vous évoquez le sujet des femmes fonctionnaires, je vous invite à aller voir ce qui se fait ailleurs. Les fonctionnaires ont un travail intéressant, avec la sécurité de l'emploi. Certes, ils vont travailler plus longtemps et cotiser un peu plus, mais ils continueront à bénéficier de la règle des six derniers mois de traitement, car on a considéré qu'il serait compliqué de réintégrer les primes, car la part de celles-ci est très variable selon les catégories. En réalité, les fonctionnaires ont à peu près le même type de revenu et de pension que les travailleurs du privé. La seule question pertinente consistait à savoir si, à pension égale, ils cotisaient de manière égale. C'est à cet objectif que nous nous sommes attachés. Je rappelle que la mesure des 15 ans et trois enfants est en réalité une préretraite, car ces personnes continuent de travailler. Ce n'est pas un avantage familial, et il convient d'arrêter ces préretraites, comme on l'a fait dans le privé.

Vous m'avez posé, comme hier M. Ayrault lors des questions au Gouvernement, la question de l'utilisation éventuelle de la procédure d'urgence, qui s'appelle en fait désormais « *procédure d'examen accélérée* ». Il s'agit d'une règle démocratique de notre Parlement qui a été votée normalement, et on verra bien, le moment venu, si cette règle sera utilisée.

Pour répondre à M. Jean-Luc Prél, le taux de remplacement est une vraie question. Le Gouvernement s'est engagé à ne pas baisser le niveau des pensions, et il ne le fera pas, contrairement à ce qui s'est passé dans certains pays. Les pensions continueront d'être indexées sur les prix et leur niveau devrait augmenter de 20 % d'ici quinze ans.

Lorsque le parti socialiste a créé le Fond de réserve pour les retraites, qui est sa seule contribution en la matière, il n'y a adossé aucune réforme. Les conditions de l'équilibre financier du régime des retraites sont détaillées dans le dossier de presse qui a été diffusé. Cet équilibre sera assuré à partir de 2018, et les régimes des retraites seront en léger excédent jusqu'en 2020. Nous aurons de toute façon un rendez-vous démocratique en 2018, pour reparler des questions d'âge. Je pense que les Français croient surtout à des mesures concrètes et applicables dans un temps crédible. 2018 est un horizon bien perceptible. Qu'aurait-on dit si le Gouvernement avait décidé de reporter l'équilibre à 2025 ou 2030 ?

La pénibilité se mesure évidemment sur des critères médicaux. Je ne connais pas d'autre méthode. J'avoue ne pas comprendre cette suspicion à l'égard des médecins. Ils ont un rôle à jouer, sachant que je conçois bien que la pénibilité doit également être traitée tout au long de la vie au travail. Nous allons travailler avec l'ensemble des médecins du travail, des ergonomes, des psychothérapeutes sur ce dossier.

Vous m'avez interrogé sur une réforme systémique, mais il convient d'abord de bien réformer le système par répartition avant d'envisager un débat sur un autre système possible.

M. Georges Tron, secrétaire d'État chargé de la fonction publique. Si la réforme doit être lisible et équitable, il ne faut pas pour autant, monsieur Jacquat, prendre des mesures au seul motif qu'elles sont symboliques.

C'est notamment le cas de l'idée d'un alignement des conditions d'évaluation du salaire de référence pour le calcul des pensions du secteur privé, où l'on prend en compte les vingt-cinq dernières années, et du secteur public, où l'on ne considère que les six derniers mois d'activité.

En effet, mis à part le cas des cadres supérieurs, les niveaux moyens de rémunération sont assez proches dans les deux secteurs, ainsi que les niveaux de pension. La principale différence entre les deux secteurs tient au statut des indemnités, prises en compte

dans le secteur privé mais pas dans le secteur public. Avant d'envisager une intégration des primes dans le calcul des pensions des fonctionnaires, encore faudrait-il harmoniser leurs régimes indemnitaires. Or, il existe aujourd'hui 1 800 indemnités différentes dans la fonction publique de l'État, et autant de régimes indemnitaires dans la fonction publique territoriale qu'il y a d'employeurs, soit près de 45 000. En outre, la part des primes dans le revenu des agents est variable, de 5 % dans l'Éducation nationale à 40 ou 45 % pour certains corps dans d'autres ministères. Un travail préalable d'harmonisation de ces régimes est donc nécessaire et est d'ailleurs en cours, en particulier avec l'extension de la prime de fonction et de résultat prévue par le projet de loi sur le dialogue social dans la fonction publique. Ainsi, si l'alignement du mode de calcul du salaire de référence n'a pas été harmonisé entre le public et le privé, c'est avant tout pour des raisons techniques.

Quant à la participation de l'État au financement des pensions sur laquelle s'interrogeait Marisol Touraine, les travaux du Conseil d'orientation des retraites ont mis en évidence leur augmentation tendancielle : par rapport à 2000, elle a augmenté de 15 %, ce qui représente 15 milliards d'euros. Nous visons à limiter la part de l'État dans le financement des pensions à son niveau de 2008, au moyen d'une hausse progressive des cotisations des fonctionnaires, mais aussi grâce aux mesures d'âge. Lorsqu'il était ministre des finances, M. Dominique Strauss-Kahn avait d'ailleurs déjà étudié le problème de la hausse tendancielle de la part de l'État dans le financement des pensions des fonctionnaires, dont l'impact est évalué entre 1,5 et 2 milliards d'euros par an. Cela tient au fait que le taux de cotisation employeur pour l'État s'établit à 62 % dans la fonction publique de l'État, contre 27 % dans la fonction publique territoriale et 16 % dans le secteur privé. C'est donc dans une double logique d'équité et de maîtrise des dépenses publiques que s'inscrivent les mesures que nous prenons en la matière.

S'agissant par ailleurs des dispositifs en faveur des femmes, il faut souligner que ce n'est pas seulement pour des motifs politiques, mais aussi pour des raisons juridiques que nous supprimons la possibilité offerte à celles qui ont trois enfants de partir à la retraite après 15 ans d'activité. C'est en réalité un dispositif de préretraite, qui conduisait généralement ses bénéficiaires à cumuler une pension avec des revenus tirés d'une activité privée, et son caractère discriminatoire au détriment des hommes était très contestable au regard du droit européen. D'autres mesures favorables aux femmes sont toutefois maintenues : c'est notamment le cas de la bonification de durée d'activité pour enfants, rendue conforme au droit européen en 2003, ainsi que des temps partiels sur-rémunérés, notamment le « 80 % payé 87 % » qui permet aux mères de famille de se libérer le mercredi, ou encore du dispositif de réversion, qui n'est pas modifié. Il y avait une vraie question sur la réversion : les taux et les conditions d'âge et de ressources applicables ne sont pas les mêmes entre les deux secteurs. Mais pour le public, la différence des régimes s'explique notamment par le fait que le régime public est un régime intégré. On ne peut pas tirer des conclusions radicales de ces différences.

M. Jean-Marc Ayrault. Le point de vue des socialistes mérite plus de respect, monsieur le ministre. Hier, lors des questions au Gouvernement, vous vous êtes livré à un exercice qui n'est pas digne de vous-même et de votre fonction et qui ne respecte pas l'opinion que nous défendons.

Personne ne nie le fait que le problème des retraites doit être pris à bras le corps. Mais le Gouvernement doit choisir une argumentation et s'y tenir : il ne peut pas invoquer à la fois les déterminants démographiques et présenter la réforme comme une réponse à la crise, pour justifier le pillage du Fonds de réserve pour les retraites.

On sait qu'un demi-point de croissance économique en plus jusqu'en 2025 permettrait de couvrir la moitié du besoin de financement prévu. Il s'agit donc aussi d'une question de croissance et de politique active de l'emploi, et pas seulement de démographie.

Il est d'autant plus injuste de siphonner le fonds de réserve qu'il a été constitué pour financer la retraite de générations plus jeunes : les mesures que vous proposez constituent donc une atteinte aux jeunes générations. D'autant que vous faites porter l'essentiel de l'effort sur les revenus du travail. Or, nous considérons dans notre projet que les efforts doivent être répartis équitablement, c'est-à-dire à égalité, entre les revenus du travail et les revenus financiers. Ne caricaturez pas notre projet, il a sa cohérence, il est juste, il est durable et va au-delà de 2018.

En fait, la réforme que vous proposez est faite non pour les Français, mais pour les marchés financiers, auxquels vous voulez envoyer des signes dans un mouvement de panique. C'est aussi pour cette raison que le Président de la République s'aligne sur les positions de Mme Angela Merkel sur la question des déficits publics.

Sur la question des 60 ans, vous voulez nous ringardiser. Mais, les réactions populaires sont claires : les Français sont conscients que la retraite à 60 ans constitue un droit, pas une obligation, et qu'elle profite en premier aux ouvriers, qui ont entamé leur carrière tôt, et qui ont eu les métiers les plus pénibles. Vous répondez à la question de la pénibilité par une réponse médicale. Mais, elle existe déjà : c'est l'invalidité !

D'ailleurs, pour compenser la pénibilité de certains métiers, le Premier ministre en fonction en 2003 avait promis une négociation avec les partenaires sociaux. Au lieu de cela, vous mettez en place un dispositif compassionnel limité à 10 000 personnes.

Enfin, il serait juste et démocratique que tous les débats relatifs à un projet de loi, qui engage l'avenir de tous les Français, soient publics. J'en appelle donc au Gouvernement, ainsi qu'au président Méhaignerie, pour que soient ouverts au public et retransmis sur LCP-AN tous les travaux de la commission, et pas seulement l'audition des ministres. Il faut que les Français puissent juger par eux-mêmes, sans attendre le mois de septembre. De même, il ne serait ni juste ni démocratique de recourir à la procédure accélérée et au temps législatif programmé, qui ne nous permettraient d'examiner le texte qu'à la sauvette. Tant que les débats ne sont pas publics, le Gouvernement a beau jeu de faire croire aux Français qu'il n'existe qu'une seule réponse au problème des retraites, alors qu'il existe des solutions alternatives. Monsieur le président, n'ayez pas peur de dire oui à notre demande.

M. Gilles Carrez. La réforme proposée est juste, courageuse et nécessaire. Elle permettra effectivement de sauvegarder notre régime de retraite par répartition, auquel nous sommes tous attachés, en résorbant son déficit dans les meilleurs délais possibles.

Cette réforme s'intègre dans une politique générale de réforme des retraites que seule cette majorité a su conduire. Dès l'été 1993, elle a ainsi mené une réforme des retraites du secteur privé, que la gauche a vivement critiquée mais jamais remise en cause entre 1997 et 2002. Puis, en 2003, nous avons procédé à un ajustement de la durée d'activité pour tenir compte de la hausse de l'espérance de vie, sans nous départir pour autant d'un souci de justice, qui nous a conduit à réserver un traitement particulier aux personnes qui ont accompli une carrière longue. Enfin, en 2007 et 2008, nous avons réformé les régimes spéciaux. À l'inverse, les majorités de gauche ont bien évoqué le problème des retraites, avec force livres blancs, rapports et commissions, mais ne l'ont pas traité, en s'en sont tenues à l'inaction et au renoncement.

Si la hausse de la durée de cotisation constitue bien le cœur de la réforme, celle-ci prévoit aussi d'apporter au système de retraite des ressources nouvelles, marquées du sceau de l'équité.

C'est, en effet, un souci d'équité entre les entreprises et les ménages qui conduit, sur les 3,7 milliards d'euros de recettes nouvelles prévues, à en mettre 2,5 à la charge des entreprises. Il était indispensable d'annualiser le calcul des allègements généraux de charges, comme le président Méhaignerie et moi-même le proposons depuis des mois.

Le même souci d'équité se retrouve dans la répartition des efforts entre les ménages : ce sont les plus aisés qui seront mis à contribution, avec l'instauration d'une cotisation supplémentaire de 1 % sur les revenus des ménages entrant dans la tranche marginale supérieure de l'impôt sur le revenu, avec des contributions portant sur les revenus du patrimoine, y compris les plus-values, les stock options et les retraites chapeaux.

Comment ces ressources nouvelles seront-elles mises en œuvre ? Elles seront bien sûr traitées dans le cadre des lois de finances et de financement de la sécurité sociale. C'est très important, car il faut éviter tout bricolage financier, à l'image de la création du Fonds de financement de la réforme des cotisations patronales de sécurité sociale (FOREC) visant à masquer le coût des 35 heures, qui a eu pour conséquence de faire perdre de vue l'universalité des recettes fiscales ou sociales. Un traitement de l'ensemble des recettes dans un même texte est d'ailleurs particulièrement souhaitable dans une période où la réduction des déficits publics est plus nécessaire que jamais.

Quant à la contribution supplémentaire demandée aux personnes disposant des plus hauts revenus, se traduira-t-elle par un relèvement d'un point du taux de la tranche maximale de l'impôt sur le revenu, ou par la création d'une contribution spéciale ? Quelle que soit la solution retenue, il importe que le plafonnement du quotient familial s'applique si c'est la deuxième option qui est retenue.

Enfin, je tiens à souligner le caractère équitable de l'alignement des taux de cotisation entre le secteur public et le secteur privé. C'était l'un des aspects essentiels des divergences entre les deux secteurs, car comme l'a dit le ministre, le niveau des revenus et celui des pensions sont proches. Il est courageux de la part du Gouvernement d'aligner progressivement le taux applicable aujourd'hui au secteur public, soit 7,85 %, sur le taux du secteur privé, soit 10,55 %.

M. Patrick Roy. Je dois dire que j'éprouve à la fois un sentiment de déception et de colère. En aucun cas, je ne vois aucune réforme de société dans la présentation de ce matin. Pourtant, depuis plusieurs mois, la commission des affaires sociales procède à l'audition de nombreuses personnalités. Je leur pose la même question, celle du niveau des pensions de retraite, et tout particulièrement des petites retraites. En outre, dans ma commune ou ma circonscription, je suis régulièrement interpellé sur la situation des retraités très pauvres, à la limite de la survie, qui connaissent les pires difficultés pour satisfaire des besoins de base. Et ces personnes me disent qu'elles comptent sur moi !

La réponse que présente ce matin le Gouvernement semble écarter ces préoccupations de millions de personnes d'un revers de main. Mais, qu'allons-nous dire demain à ces personnes ? Que ces situations de misère perdureront ? Ou alors, de véritables mesures, réelles et concrètes, sont-elles encore attendues pour que ces personnes puissent, tout simplement manger ?

Mme Marie-Christine Dalloz. Cette réforme, placée sous le signe de l'équité, de la justice et de la solidarité, est le produit d'un excellent travail et d'une véritable détermination. Naturellement, je la soutiendrai, tant elle est nécessaire.

Les négociations interprofessionnelles sur la question de la pénibilité, à la suite de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, n'ont pas abouti. Seule a été dégagée une définition de la pénibilité commune aux différents partenaires sociaux. Aujourd'hui, la prise en compte de la pénibilité par la présente réforme constitue donc un élément clé, et ce d'un double point de vue, même si cela fait sourire l'opposition.

D'une part, sur le plan préventif, la mise en œuvre d'un carnet de santé individuel est essentielle. Elle permettra, en effet, de déterminer, selon l'exposition aux risques du salarié et la durée de cette exposition, si une réorientation professionnelle est nécessaire. Une telle pratique existe déjà dans certains cas, mais il est important de la systématiser en l'inscrivant dans la loi. S'agissant de la prévention, quelles sont les intentions du Gouvernement en matière de réforme de la médecine du travail, réforme que nous appelons de nos vœux ?

D'autre part, sur le plan curatif, il me semble inexact de prétendre, comme l'a fait Jean-Marc Ayrault, que le Gouvernement répond à la pénibilité par l'invalidité : en effet, le Gouvernement a évoqué un taux d'incapacité physique de l'ordre de 20 %, loin du taux de 80 % de l'invalidité.

M. Alain Vidalies. Mais ce n'est pas le même barème qui est appliqué à ces différentes situations !

Mme Marie-Christine Dalloz. Je souligne enfin que, s'agissant de la question du financement, il reposerait sur la branche accidents du travail-maladies professionnelles, donc par des cotisations patronales seules.

M. Georges Colombier. Je voudrai remercier sincèrement le Gouvernement, car la réforme proposée révèle une réelle prise de responsabilité, loin de toute démagogie.

C'est une bonne chose que le même effort ne soit pas demandé à tous les salariés, grâce à la prise en compte des longues carrières ou de la pénibilité. S'agissant tout particulièrement des carrières longues, l'extension du dispositif, créé en 2003, à tous ceux qui ont commencé à travailler à 17 ans – mesure susceptible de favoriser les départs à la retraite à 60, voire 58 ans – ne peut qu'être saluée.

De même, on ne peut que se féliciter, après l'échec des négociations interprofessionnelles sur ce sujet, du maintien de l'âge de départ à la retraite à 60 ans en cas de travaux pénibles, ainsi que des mesures de prévention qui ont été annoncées. Ces différents dispositifs pourront, du reste, encore être améliorés, le cas échéant.

M. Michel Heinrich. À mon tour, je voudrais remercier le ministre pour la qualité de sa présentation et la réforme équilibrée et très complète qu'il nous présente : cette réforme est bien nécessaire, si l'on se réfère aux nombreuses auditions que la commission des affaires sociales a conduites. Nous attendions de telles mesures d'âge ou de taxation des plus hauts revenus, de même que les dispositifs sur la pénibilité, les carrières longues, la situation des jeunes, des femmes ou des agriculteurs, ainsi que sur l'emploi des seniors.

La convergence entre secteur privé et secteur public est également nécessaire, et les mesures proposées semblent efficaces et raisonnables. Je comprends pour ma part, compte

tenu des explications qui ont été apportées, que l'on n'ait pas touché à la règle des six mois. Mais, pour quelles raisons le régime des pensions de réversion n'est-t-il pas modifié ?

Par ailleurs, en 2003, avait été réalisé un alignement des régimes des commerçants et des artisans sur le régime général : un tel alignement est-il, aujourd'hui, envisageable pour les professions libérales ?

Une dernière question : vous n'avez pas évoqué la question de la capitalisation et d'un éventuel développement des plans d'épargne retraite : ne prévoyez-vous aucune incitation en faveur de ces mécanismes, qu'ils soient établis à titre individuel ou collectif ?

Mme Michèle Delaunay. Comme médecin, je suis naturellement particulièrement sensible aux questions de santé et de prévention de la pénibilité au travail. Il me semble que le travail doit donner de la force aux gens tout au long de la vie, et non les casser et les user. Mais l'audition, ce matin, du président du Haut conseil de la santé publique, a confirmé le médiocre état de notre système de santé publique et de prévention. Si la réforme que vous nous proposez veut véritablement être une réforme de société, il faut coupler des mesures d'âge et des mesures améliorant notre système de prévention. C'est d'ailleurs ce qu'est parvenu à faire le gouvernement finlandais, d'où une bonne acceptation de la réforme des retraites qu'il a ensuite mise en œuvre.

Dans la réforme que vous nous présentez ce matin, il semble qu'il y ait une confusion volontaire entre pénibilité et invalidité, alors que ce sont deux notions bien distinctes. La pénibilité correspond à la prise de conscience d'un risque, qu'il faut prévenir. Quant à l'invalidité, elle relève de la constatation des dégâts, si l'on peut dire. Or, vous proposez de mesurer la pénibilité à l'aune de l'invalidité.

Au contraire, constater qu'un métier donné expose plus qu'un autre à certains dangers devrait conduire à un aménagement du temps de travail du salarié concerné, aménagement qui peut aller jusqu'à une réorganisation de la répartition du temps travaillé tout au long de sa vie. Ce que vous proposez, encore une fois, c'est exactement le contraire : cette mesure est extrêmement choquante.

Contrairement à ce qui a été soutenu, je rappelle que le taux d'invalidité n'est pas nécessairement de 85 % : il peut être moindre et donner lieu néanmoins, heureusement, à compensation financière.

M. Jacques Domergue. Cette réforme est placée sous le sceau de l'équité – chacun participe à l'effort demandé – et elle sera donc appréciée par nos compatriotes.

S'agissant de la pénibilité, je souligne qu'il sera difficile de la mesurer si les paramètres utilisés sont subjectifs. Il me semble que le principal critère doit être l'espérance de vie. Si on s'éloigne trop de ce critère, l'évaluation sera très compliquée.

M. Régis Juanico. La présente réforme ne comporte pas de volet sur la pénibilité, mais tout au plus un volet sur l'incapacité ou l'invalidité. En somme, vous avez berné les partenaires sociaux, à l'exception du MEDEF, puisque vous reprenez intégralement ses propositions. Bref, vous avez trahi vos engagements de 2003. En tout état de cause, seulement 10 000 salariés chaque année seraient éventuellement concernés par le dispositif que vous proposez. En outre, les mesures de prévention seraient quasi-inexistantes : quelle sera l'utilité du carnet de santé individuel, dès lors qu'il n'y a aucun lien entre la pénibilité pendant la carrière et le départ à la retraite ? Par ailleurs, rien dans vos propositions sur la

formation, rien sur le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, rien sur la médecine du travail !

Il y a, en outre, confusion entre la pénibilité au travail, qui mesure les traces durables sur la santé qui ont un impact sur l'espérance de vie, et l'invalidité. Vous auriez proposé un barème retraçant les différences d'espérance de vie entre catégories socioprofessionnelles, on aurait eu un vrai débat. Ce n'est pas le cas. C'est également le flou sur l'instance qui sera chargée de juger de l'état d'un salarié et sur la composition de celle-ci. Même la fixation des âges de départ à la retraite relève de la supercherie : les personnes ayant été exposées à des situations de pénibilité se voient reconnu le droit de partir à 60 ans dès aujourd'hui... à l'heure où l'âge légal de départ à la retraite est encore de 60 ans !

Est-il besoin d'ajouter que la mesure proposée sera financée par la branche accidents du travail et maladies professionnelles, autrement dit des financements déjà existants ? Des économies seront faites au détriment de la santé des salariés !

M. le président Pierre Méhaignerie. On ne peut quand même oublier que l'extension du dispositif des carrières longues et le dispositif sur la prise en compte de la pénibilité concerneront de 60 000 à 100 000 personnes chaque année !

M. Roland Muzeau. La loi de 2003 sur les retraites avait prévu des négociations interprofessionnelles sur la pénibilité. Le MEDEF a fait traîner trois ans ces négociations, jusqu'à provoquer leur échec : on comprend, à la lumière de la réforme qui nous est présentée ce matin, les raisons pour lesquelles le Gouvernement n'a pas souhaité légiférer après l'échec de ces négociations...

Nous savons tous que l'espérance de vie des ouvriers est de 7 ans inférieure à celle des autres salariés. Si l'on avait pris en compte cet élément, on aurait prévu des possibilités de départ anticipé 7 années avant 62 ans, autrement dit dès 55 ans. Or, le Gouvernement nous parle de départs à 60 ans en cas de carrière longue ou d'activités pénibles, ce qui correspond exactement à l'âge légal de départ à la retraite aujourd'hui !

Quant à l'estimation précitée de 10 000 personnes concernées chaque année par la prise en compte de la pénibilité, elle n'est pas sérieuse au regard des centaines de milliers de salariés effectuant, chaque année, des activités pénibles, que ce soit du fait de leur métier ou à titre individuel. Vous arrivez aux chiffres de 10 000, car c'est finalement les critères de l'invalidité que vous reprenez. C'est un scandale.

Quant aux méfaits de l'amiante, des produits toxiques, ou encore aux cancers professionnels, ceux-ci ne sont tout simplement pas pris en compte par la réforme, ce qui est affligeant.

Enfin, pour ce qui est des soi-disant mesures d'équité entre secteur privé et secteur public, il faut appeler un chat un chat : l'augmentation des cotisations dans la fonction publique provoquera une diminution de 3 % des salaires ; ça, c'est du concret !

M. Alain Vidalies. Je note avec amusement que votre discours est le « remake » de la déclaration de M. François Fillon en 2003, que ce soit vos chiffres issus des prévisions du Conseil d'orientation des retraites ou votre rhétorique sur la démographie. C'est incroyable.

Par ailleurs, Monsieur le ministre, quelles sont vos prévisions de croissance ? La réforme que présente ce matin le Gouvernement s'appuie sur un taux de croissance prévisionnel de 1,7 %. Vous avez raison d'être raisonnable sur ce point. Or, dans le même

temps, vous annoncez un taux espéré de 2,4 % devant les institutions bruxelloises. Je m'étonne que vos prévisions changent en l'espace de 24 heures. Les chiffres sont-ils à géométrie variable, destinés à faire avaler les pilules de la réforme des retraites aux partenaires sociaux ?

Permettez-moi de noter que le détail des mesures relatives à l'élargissement du dispositif carrières longues qui figure dans votre document, est particulièrement incompréhensible. La description du dispositif est sibylline et les exemples que vous choisissiez sont évidemment les plus favorables au Gouvernement. Vous le savez, depuis 2009, un salarié qui souhaite partir à la retraite en bénéficiant du dispositif carrières longues doit avoir cotisé pendant au moins 43 ans. Or, le document indique que rien ne sera modifié, hormis l'application de l'allongement de la durée tel qu'il est prévu pour tout le monde. Dès lors, on se demande si, en additionnant toutes ces durées, cela n'amène pas à constater qu'il faudra 44 ans d'activité pour bénéficier du dispositif. Est-ce ou non un hasard si le dénommé Michel, dans l'exemple que vous donnez, a cotisé pendant 44 ans avant de partir à la retraite ?

Enfin, sur quels calculs vous appuyez-vous pour estimer à 10 000 le nombre des futurs bénéficiaires de votre dispositif de compensation de la pénibilité ?

M. Guy Malherbe. Je rappelle à mes collègues que la pénibilité n'a pas à être résolue par un projet de loi relatif à la réforme des retraites, mais par des accords interprofessionnels et par une réforme de la médecine du travail, comme l'a déclaré la présidente de la Caisse nationale d'assurance vieillesse devant la commission.

Monsieur le ministre, je souhaiterais pour ma part savoir pourquoi vous n'avez pas retenu notre proposition de création d'une caisse de retraites des fonctionnaires.

M. le président Pierre Méhaignerie. Lors des 25 auditions effectuées par la commission, les positions étaient diverses : certains craignaient que les entreprises n'aient plus de politique de prévention et certains secteurs, en particulier dans l'artisanat, craignaient de se voir labellisés « métiers pénibles ». Il vaut donc mieux traiter le problème de la pénibilité par le dispositif carrières longues.

M. Christian Paul. Monsieur le ministre, savez-vous quelle est aujourd'hui la catégorie socioprofessionnelle la plus nombreuse dans notre pays ?

M. le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. Je ne vois pas où vous voulez en venir.

M. Christian Paul. Ce sont les ouvriers. C'est éclairant que vous ne connaissiez pas la réponse. Savez-vous combien sont-ils ?

M. le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. Je crois que l'on va s'arrêter là. Nous ne sommes pas à l'école ! Si vous avez une argumentation, développez la !

M. le président Pierre Méhaignerie. Je suis très surpris de votre attitude. Il a fallu attendre 2003 pour qu'un dispositif carrières longues soit mis en place.

M. Christian Paul. Qui a instauré la retraite à 60 ans ? C'est la gauche. Qui la rétablira ? C'est la gauche.

M. le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. Mais non, monsieur Paul. Vous le savez bien. Vous n'êtes jamais revenus sur une réforme, parce ce que vous n'avez jamais eu le courage d'en faire une vous-même. Alors, cessez cette pantomime !

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous ne sommes pas responsables des regrets que vous éprouvez de ne pas avoir apporté de réponse à ces ouvriers.

M. Christian Paul. Ces sept millions d'ouvriers sont les oubliés, je dirais même plus, les sacrifiés de votre réforme. Vous faites le choix hasardeux d'une prise en compte individualisée de la pénibilité, s'appuyant sur un examen médical en fin de parcours professionnel et se confondant en réalité avec la constatation d'une invalidité, alors que seule une réponse collective, branche par branche, aurait été pertinente.

De plus, comment pouvez-vous imaginer que seules 10 000 personnes bénéficieront de l'élargissement de ce dispositif, alors que sont potentiellement concernés tous les salariés en travail posté, les travailleurs du bâtiment, des transports, ou encore ceux qui travaillent de nuit ?

Comme l'ont souligné à juste titre Martine Billard et Alain Vidalies, l'ajustement du dispositif carrières longues est une goutte d'eau dans la mer et des centaines de milliers d'ouvriers devront travailler plus longtemps.

Concernant le financement des retraites, vous ne faites que reculer pour mieux sauter. Vous auriez pu prévoir une taxation plus importante des revenus financiers. Vous ne l'avez pas fait. Et le reste de vos mesures est purement cosmétique. Comment pouvez-vous vous contenter de la suppression de la franchise de 1 000 euros pour les retraites chapeaux, alors même que certaines peuvent atteindre des centaines de milliers d'euros ? Cette réforme est révoltante et c'est une véritable imposture.

Mme Catherine Coutelle. La réforme de 1993, les analyses du Conseil d'orientation des retraites en attestent, ont été défavorables aux bas salaires et aux carrières courtes. Or, je ne vois rien dans votre projet concernant le rattrapage du montant des petites retraites, notamment celles des femmes, qui touchent en moyenne 825 euros par mois. Ce n'est pas la prise en compte des indemnités journalières versées aux femmes en congé de maternité qui va régler ce problème. De plus, même si des mesures sont prises pour améliorer la carrière des femmes, cela n'aura d'effets que pour celles qui partiront en 2040. Que fait-on pour les femmes d'aujourd'hui, qui devront attendre 65 ans, puis 67, pour partir à taux plein ?

M. Michel Issindou. Je regrette que vous traitiez avec mépris et arrogance nos propositions ou que vous nous reprochiez même de ne pas en avoir. Nous en avons et je vous invite à les consulter sur le site du parti socialiste.

Sur le sujet de la pénibilité, vous ne faites rien et vos propositions sont un abus. 10 000 personnes bénéficiaires, c'est ridicule !

Enfin, Mme Karniewicz elle-même en convient, le Gouvernement n'assure à nos concitoyens aucune visibilité financière après 2018. En un mot, c'est un petit projet sur un grand sujet que vous nous présentez aujourd'hui.

Je profite d'ailleurs de cette audition pour réitérer la demande de publicité des travaux de notre commission en juillet.

M. le ministre du travail, de la solidarité et de la fonction publique. La vérité est que le parti socialiste n'a jamais prévu de réforme des retraites. Certes, vous avez créé le Fonds de réserve pour les retraites, mais vous n'avez jamais engagé la réforme qui devait l'accompagner.

Je répondrai à M. Ayrault sur un point précis : oui, s'il y avait plus de croissance et plus d'emplois, la situation serait plus confortable.

Monsieur Issindou, je ne caricature pas le projet du parti socialiste, c'est lui qui est caricatural. Il évite les problèmes de fonds : vous ne proposez aucune réforme des retraites à proprement parler. Concernant la pénibilité, je vous rappelle que nous sommes les premiers à l'intégrer dans le dispositif des retraites, alors que vous auriez pu le faire entre 1997 et 2002. Nous, nous le faisons. Nous aurons d'autres textes sur le sujet des conditions de travail, le projet de loi sur les retraites ne peut pas résoudre tous les problèmes.

Monsieur Carrez, s'agissant de l'augmentation de 40 à 41 % du taux de taxation sur la dernière tranche d'imposition sur le revenu, il s'agit bien d'un prélèvement familialisé, avec application du quotient familial.

Monsieur Heinrich, concernant les professions libérales, celles-ci ont un régime par point auquel elles tiennent et nous avons décidé de ne pas le toucher.

Par ailleurs, nous avons fait le choix de ne pas réformer les dispositifs d'épargne retraite, parce que nous avons décidé de nous concentrer sur le régime par répartition.

Madame Delaunay, vous citez le modèle finlandais en exemple. J'en suis d'accord. Mais, il faut dans ce cas prendre le modèle dans sa totalité. Or, les finlandais partent à la retraite à 62 ans.

Pour conclure, les propositions du Gouvernement relatives à la prise en compte de la pénibilité sont non seulement précises, elles sont également novatrices.

M. le secrétaire d'État chargé de la fonction publique. Monsieur Muzeau, l'harmonisation des taux de cotisation entre secteur public et secteur privé est une mesure d'équité. Son application progressive sur dix ans correspond à une augmentation moyenne de 6 euros par mois des cotisations. C'est donc très limité. Nous avons par ailleurs engagé une discussion avec les partenaires sociaux sur la revalorisation salariale des fonctionnaires. De plus, concernant la réforme du minimum garanti dans la fonction publique, nous avons, afin de respecter l'engagement de ne pas baisser les pensions, maintenu un écart de 200 euros en moyenne entre le montant des pensions minimales entre le public et le privé. Par ailleurs, concernant la pénibilité dans la fonction publique, nous n'avons pas remis en cause la notion de catégorie active.

Quant au problème des pensions de réversion posé par M. Heinrich, le système en vigueur dans le privé distingue le régime de base et le régime complémentaire, auxquels s'appliquent des règles de conditions de ressources différentes. Il aurait été techniquement difficile de l'appliquer à la fonction publique dont le système est intégré.

Enfin, en réponse à Guy Malherbe, j'indiquerai que la création d'une caisse de retraite des fonctionnaires n'aurait pas permis de progrès significatif en termes de transparence par rapport au compte d'affectation spéciale existant aujourd'hui. Par ailleurs, cela aurait impliqué la mise en place d'une entité autonome, dotée de la personnalité morale et disposant d'un conseil d'administration. Or, les organisations syndicales ne tiennent pas à

être associées à la définition de la politique de retraites de la fonction publique. C'est pourquoi, nous n'avons pas jugé opportun de modifier le système existant.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie.

*

Audition de M. Pierre Khalfa, porte-parole de l'Union syndicale Solidaires

(séance du 22 juin 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons notre cycle d'auditions des partenaires sociaux sur la réforme des retraites, en recevant M. Pierre Khalfa, porte-parole de l'Union syndicale Solidaires, et Mme Thi Trinh Lescure, déléguée adjointe de l'Union syndicale Solidaires - Fonctions publiques et assimilés.

Nous aimerions savoir, madame, monsieur, quelles sont vos réactions par rapport au projet de réforme du Gouvernement et quelles sont vos propositions alternatives.

M. Pierre Khalfa, porte-parole de l'Union syndicale Solidaires. Nous remercions la commission de nous accueillir.

Nous sommes totalement opposés au projet que le Gouvernement vient de rendre public. Nous considérons que la logique qu'il met en avant, à savoir travailler plus longtemps pour répondre aux problèmes des retraites, est fondamentalement injuste et constitue une importante régression sociale par rapport au sens même que la retraite a pris au cours du XX^e siècle.

Quand les retraites ont commencé à être mises en place au début du XX^e siècle – nous fêtons cette année le centième anniversaire de la loi sur les retraites ouvrières et paysannes –, elles ont donné lieu à un débat et un certain nombre de gens, notamment les syndicalistes, ont fait remarquer qu'était instituée en fait une retraite pour les morts, ce qui, à l'époque, était assez vrai puisque, non seulement le niveau des retraites était très bas, mais encore les gens mouraient quasiment au moment où ils prenaient leur retraite. L'accroissement de l'espérance de vie et l'augmentation du niveau des retraites ont entraîné un changement radical. Or, les mesures prises dernièrement – réformes de 1993, puis de 2003 – et celles proposées maintenant par le Gouvernement visent à revenir sur cet acquis social fondamental – que l'on peut même qualifier d'acquis de civilisation –, d'une part, en réduisant le montant des pensions – car c'est à cela qu'aboutiront en fin de compte ces mesures – et, d'autre part, en voulant faire travailler les salariés plus longtemps.

Les arguments développés pour justifier cette réforme – « on vit plus vieux, donc il faut travailler plus longtemps » ; « sans ces réformes, nous n'aurons pas les moyens financiers de payer les retraites à l'avenir » – nous semblent erronés.

L'accroissement de l'espérance de vie ne date pas d'aujourd'hui. Il a commencé il y a environ 250 ans, s'est accéléré au XX^e siècle et s'est accompagné, entre 1930 et l'an 2000, d'une baisse de la durée passée au travail d'une vingtaine d'années pour les hommes – la seule statistique que nous connaissons concerne les hommes. Pendant le même temps, a été enregistrée une augmentation à la fois du pouvoir d'achat des salariés, des profits des entreprises et de la production. Donc, on ne voit pas pourquoi ce qui a été possible par le passé ne le serait plus dans l'avenir. Contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement, le rythme d'accroissement de l'espérance de vie n'augmente plus. Il diminue.

Parler d'une croissance de l'espérance de vie d'un trimestre par an, c'est confondre volontairement croissance de l'espérance de vie à la naissance, qui est effectivement d'un trimestre par an, et croissance de l'espérance de vie à 60 ans, qui n'est que de 0,4 trimestre par an. Dans le cadre des retraites, c'est cette dernière qu'il faut prendre en compte.

Qui plus est, il faut considérer l'espérance de vie en bonne santé. À 60 ans, celle-ci est moitié moindre que l'espérance de vie tout court, ce qui signifie que ce qui est demandé aux salariés dans la réforme du Gouvernement, c'est de passer les meilleures années de leur retraite future au travail. Or, ces dernières sont, comme nous le savons tous, les pires années au travail, car les conditions de travail se dégradent et les salariés sont fatigués et usés.

Depuis environ une cinquantaine d'années, la période de retraite a progressivement changé de sens : elle est devenue un temps d'activités choisies, socialement utiles. Les retraités ont de nombreuses occupations, au service de la société. Vouloir faire travailler les salariés plus longtemps revient à remettre en cause cet acquis de civilisation fondamental, qui a fait de la période de retraite un nouveau temps d'activité, en bonne santé et avec des revenus qui ne se sont pas encore totalement effondrés. C'est pour nous totalement inacceptable.

Vouloir faire travailler les salariés plus longtemps est à la fois hypocrite et dangereux.

Hypocrite, car on sait très bien que, aujourd'hui, six salariés sur dix sont hors emploi au moment de liquider leur retraite et que l'âge de cessation d'activité est inférieur à 59 ans. Comme les jeunes entrent de plus en plus tard sur le marché du travail, si la durée de cotisation est augmentée, comme elle l'a été et comme il est prévu qu'elle le soit encore au moins jusqu'en 2020, les salariés auront de plus en plus de difficulté à cotiser le nombre d'annuités nécessaires pour obtenir une retraite à taux plein, ce qui signifie qu'on organise ainsi, en fait, la baisse du niveau des pensions. Celle-ci a déjà commencé puisque, de 80 %, en moyenne, en 1993, le taux de remplacement est passé à 72 % en 2008-2009 et passerait, si aucune mesure n'était prise, à 59 % à l'horizon de 2050.

Vouloir faire travailler les salariés plus longtemps est également dangereux car le fait de reculer également la borne supérieure, correspondant à l'âge de départ à la retraite à taux plein, placera dans la zone grise du hors emploi et du hors retraite toute une série de personnes qui n'ont pas les moyens de partir à la retraite à 60 ans et qui devront continuer à attendre dans des situations assez précaires le moment de pouvoir partir à la retraite, soit à 62 ans, soit, pire, à 67 ans – ce qui pénalisera encore les femmes, car elles sont 30 % à partir à 65 ans aujourd'hui.

La situation des retraités va donc gravement se dégrader.

Est-il possible de faire autrement ? Autrement dit, est-il possible de financer la retraite ? Nous pensons que oui, mais à condition de lever un tabou auquel le Gouvernement refuse de toucher : accompagner l'augmentation du nombre de retraités par l'accroissement de la part de la richesse produite revenant aux retraités.

La part des retraites dans le PIB était de 5 % en 1950. Elle est aujourd'hui d'environ 13 %. Suivant le pire scénario du Conseil d'orientation des retraites d'avril 2010, pour maintenir le taux de remplacement au niveau de ce qu'il est aujourd'hui, c'est-à-dire à 72 %, et dans l'hypothèse – que nous ne pouvons pas accepter – d'un allongement de la durée de cotisation à 41,5 annuités à l'horizon 2020, il faudrait trois points de PIB supplémentaires à l'horizon de 2050 pour financer l'ensemble des 35 régimes de retraite. Suivant le Conseil d'orientation des retraites, cela correspond à un prélèvement supplémentaire de 10,4 points, ce qui, lissé sur quarante ans, fait 0,26 point par an. Qui peut prétendre que 0,26 point de prélèvement supplémentaire par an sur une quarantaine d'années va mettre en danger l'économie française ? C'est totalement absurde.

Le choix que nous privilégions est donc une faible augmentation, année après année, du taux de cotisation. Il est difficile de calculer à quoi cela correspondrait parce que ni les masses financières, ni les taux de cotisation ne sont homothétiques mais l'augmentation serait, de toute façon, inférieure à 0,26 point, puisque ce taux concerne l'ensemble des régimes de retraite.

Cela est d'autant plus simple à faire, d'un point de vue économique, que la part des salaires – au sens global du terme, c'est-à-dire en considérant à la fois le salaire direct et les cotisations sociales – dans la valeur ajoutée, c'est-à-dire la richesse créée par les entreprises, a diminué en une trentaine d'années d'environ 9 points, tandis que les dividendes versés aux actionnaires ont considérablement augmenté, passant de 3,2 % à 8,5 % du PIB entre 1982 et 2007. Cette augmentation ne répond à aucune nécessité économique. Elle n'accroît pas d'un iota la compétitivité des entreprises, puisque les dividendes versés aux actionnaires sont une ponction faite sur la richesse créée par ces dernières.

Il suffirait donc d'augmenter chaque année la part des cotisations patronales de toutes petites fractions – inférieures à 0,26 point – et de diminuer dans le même temps, et dans la même proportion, les dividendes versés aux actionnaires pour régler le problème de financement des retraites. L'investissement productif n'étant pas touché, on ne nuirait pas à la compétitivité des entreprises. On donnerait simplement un petit coup d'arrêt à l'accaparement par une petite minorité de possédants de la richesse créée par les salariés dans les entreprises.

Notre solution, comme vous le voyez, est aux antipodes de ce que propose le Gouvernement.

M. le président Pierre Méhaignerie. Existe-t-il un pays qui, pour vous, est une référence ?

M. le porte-parole de Solidaires. C'est une question intéressante, dont je perçois néanmoins le piège.

Depuis maintenant à peu près une trentaine d'années, des mesures similaires à celles que le Gouvernement s'appête à prendre sont adoptées dans la plupart des pays européens.

M. Élie Aboud. Elles sont plus dures dans les autres pays.

M. le porte-parole de Solidaires. En France, nous avons la double peine – l'allongement de la durée de cotisation et le report de l'âge de départ à la retraite – alors que, dans les autres pays, si l'âge de départ à la retraite est reporté, le nombre d'annuités nécessaires pour avoir une retraite à taux plein est beaucoup plus faible. Mais il est vrai que, globalement, toutes les mesures vont dans le même sens.

Je ne discuterai pas du bien-fondé de ces mesures dans ces pays, mais m'attarderai quelques instants sur la question de la démographie, qui est parfois mise en avant.

Vous n'êtes pas sans savoir que la situation démographique de la France est assez exceptionnelle, puisque l'indice conjoncturel de fécondité, qui mesure le nombre d'enfants par femme année après année, est aujourd'hui supérieur à 2.

Mme Martine Billard. 2,14, selon les chiffres publiés, il y a quinze jours, par l'INSEE.

M. le porte-parole de Solidaires. L'Allemagne peine avec un taux inférieur à 1,4, de même que l'Espagne avec un taux de 1,3. Je ne parle pas des anciens pays de l'Est où la démographie s'est totalement effondrée.

Donc, vouloir appliquer des mesures au motif qu'elles le sont dans d'autres pays, alors que la situation démographique est totalement différente, est aussi absurde que de vouloir appliquer la même politique de chauffage d'Helsinki à Palerme !

Enfin, la France a été le premier pays européen à mettre en place les congés payés. Donc, l'argument de comparaison ne vaut pas raison en la matière.

M. le président Pierre Méhaignerie. J'ai été ministre de l'agriculture entre 1976 et 1981. En 1981, François Mitterrand a demandé un rapport d'évaluation de la politique de son prédécesseur. Celui-ci a été rédigé par M. Bloch-Lainé. La critique essentielle qui nous était faite était que nous n'avions pas assez investi : M. Giscard d'Estaing aurait mené une politique travailliste, en privilégiant le travail au détriment du capital et de l'investissement d'avenir. C'est François Mitterrand qui, en 1982, a fait chuter de huit points la part de la valeur ajoutée allant au travail, ce qui montre que, quand on est dans l'opposition, il est facile de jouer au Père Noël, mais que, quand on devient ensuite la majorité, on peut avoir des déconvenues fantastiques.

M. le porte-parole de Solidaires. Vous avez tout à fait raison. Cet épisode est connu sous le nom de « tournant de la rigueur » et marque un changement de politique radical entre 1983 et 1989.

Cela dit, l'histoire est l'histoire. J'espère que le parti socialiste a tiré le bilan de cette période. Nous le verrons dans le futur.

M. Élie Aboud. En tout cas, les membres du groupe socialiste sont aujourd'hui absents de la commission.

M. le porte-parole de Solidaires. Vous aurez remarqué que, dans la proposition que nous faisons, nous ne touchons absolument pas à l'investissement productif, puisque nous ne prenons qu'à la rente.

M. le président Pierre Méhaignerie. Mais le capital circule.

M. le porte-parole de Solidaires. Peut-être trop d'ailleurs. Si on l'empêchait de circuler autant, peut-être n'aurions-nous pas eu la crise financière que nous connaissons actuellement, laquelle s'accompagne d'une crise de l'Union européenne, d'une crise de l'euro et d'une crise des dettes publiques. Mais, c'est sans doute une autre discussion.

M. Denis Jacquat. En France, nous voulons sauver notre système par répartition. C'est pourquoi, il est proposé une réforme paramétrique et non systémique, tandis que la Suède a opté pour les comptes notionnels, suivie en cela par l'Italie et la Pologne, et que l'Allemagne a choisi de combiner un système par points avec de l'épargne retraite.

La compétitivité de notre pays doit entrer en ligne de compte et l'on doit se demander jusqu'à quel niveau on peut porter les cotisations dans un pays qui est déjà champion pour les prélèvements obligatoires. Pour faire une politique sociale, il faut de l'emploi et donc de l'argent.

Personnellement, je trouve le texte présenté par le Gouvernement bien équilibré dans le contexte difficile actuel.

Pour le reste, chacun exprime ses convictions.

Mme Martine Billard. Pour ma part, je partage l'analyse qui a été faite.

Je précise que les derniers chiffres de l'INSEE donnent comme indice de descendance finale de la génération des femmes nées en 1957, qui n'ont donc plus l'espoir d'avoir d'enfants – encore que les miracles de la science peuvent en rajouter deux ou trois à la marge –, le chiffre de 2,14.

J'aimerais connaître, madame, monsieur, vos réactions sur les mesures proposées dans le texte du Gouvernement sur la pénibilité et les longues carrières.

M. Élie Aboud. Vous avez employé, monsieur Khalfa, des mots forts comme régression sociale, injustice sociale, hypocrisie. C'est votre droit, nous sommes en démocratie. Toutefois, je tenais à les relever.

Vous avez parlé de chiffres erronés. Je soulignerai deux remarques que vous avez faites qui me paraissent, selon moi, elles aussi, erronées.

Premièrement, vous avez dit que les salariés étaient fatigués après 60 ans. Or, tous les épidémiologistes et tous les professionnels de la santé font état d'une baisse de la morbidité après 60 ans.

Deuxièmement, vous affirmez qu'à 58 ou 59 ans, une bonne partie des Français ne sont déjà plus en situation d'activité professionnelle.

Mme Martine Billard. Ce sont les chiffres : 40 % sont au chômage ou en invalidité.

M. Élie Aboud. Il est curieux de constater qu'à cet âge-là, ils cherchent à travailler encore. Il y a donc une contradiction de fond dans ce que vous dites.

M. Bernard Perrut. Bien que nous ayons été un peu surpris par la teneur de certains de vos propos, qui semblaient nier la réalité du rapport démographique et le bon sens des mesures proposées par le Gouvernement, nous vous avons écouté avec tout le respect que nous commande la procédure d'audition en commission.

Que pensez-vous de la convergence entre le secteur privé et le secteur public et de l'existence de régimes spéciaux ?

Quelle est votre approche de la pénibilité du travail ?

M. Dominique Dord. Vous avez dit qu'il vaudrait mieux que le capital circule un peu moins. Par quels moyens ?

M. le porte-parole de Solidaires. Vous avez souligné que la France ne s'était pas engagée dans une réforme systémique. Je me permettrai un petit aparté sur la notion de réforme, car il est important de s'entendre sur les mots. Il y a encore une vingtaine d'années, le mot « réforme » avait une connotation positive : cela signifiait un changement en mieux. Aujourd'hui, quand on entend ce mot, il est compris comme un changement en pire. En l'occurrence, la « réforme » des retraites de 1993 a entraîné, comme je l'ai déjà indiqué, une

baisse non négligeable du taux de remplacement, qui est passé de 80 % avant la réforme à 72 % actuellement et qui, selon le Conseil d'orientation des retraites, risque de chuter à 59 % en 2050, si l'on continue dans la même logique.

Je ne nie absolument pas la réalité démographique. Mais, il y a plusieurs façons de la prendre en compte. Quand le nombre de retraités augmente, soit on fait porter l'ajustement sur les retraités eux-mêmes – ils doivent travailler plus longtemps ou leur niveau de pension baisse, ou les deux –, soit on dote les régimes de retraite de ressources supplémentaires. La solution que nous proposons est la seconde. Je n'ai pas inventé les chiffres que j'ai cités, ce sont ceux du Conseil d'orientation des retraites. Je ne nie absolument pas le fait qu'il y ait des évolutions démographiques ; ce que je conteste, c'est la façon dont le Gouvernement y répond. Je me place dans le cadre d'un débat politique, et non dans celui de discussions sur l'évolution démographique.

Certes, l'espérance de vie en bonne santé augmente, mais les rapports de l'Institut national des études démographiques – INED – indiquent qu'elle est moitié moindre que l'espérance de vie tout court. Si votre espérance de vie à 60 ans est estimée à quinze ou dix-huit ans, cela signifie que vous pouvez espérer être en bonne santé la moitié de ce temps.

La démarche proposée par le Gouvernement pour prendre en compte la pénibilité est individuelle, médicalisée et fondée sur le handicap. Pour qu'une personne puisse bénéficier de la mention « pénibilité », il faut qu'elle ait 20 % d'incapacité. C'est une rupture avec la façon dont la pénibilité au travail était conçue jusqu'à présent car, celle-ci était attachée aux métiers exercés. On glisse de la notion de pénibilité au travail vers celle de handicap.

M. le président Pierre Méhaignerie. L'Union professionnelle artisanale nous a indiqué ne pas vouloir que les professions qu'elle représente soient stigmatisées par la mention « métiers pénibles », car elle craint que, dans ces conditions, plus personne ne veuille exercer des métiers artisanaux.

Par ailleurs, d'autres organisations, y compris syndicales, mettent en avant que, si la pénibilité est traitée de manière collective, les entreprises ne feront plus d'efforts de prévention.

Enfin, il est très difficile de distinguer, même au sein d'une même entreprise, les métiers pénibles de ceux qui ne le sont pas. Les difficultés à prendre en compte sont telles qu'aucun pays n'a vraiment traité le dossier des métiers pénibles par la voie collective.

M. le porte-parole de Solidaires. D'abord, en tant que syndicalistes, nous essayons de prendre des mesures pour diminuer la pénibilité au travail. Nous ne sommes pas pour que les travailleurs exercent des métiers harassants et partent quelques années plus tôt à la retraite.

Ensuite, il existe des métiers pénibles. Leur identification doit être laissée à la négociation collective. Dans la fonction publique, il existe encore – c'est heureux – la notion de service actif, qui permet aux salariés de partir plus tôt à la retraite.

Un exemple de métier déclaré pénible, qui n'existe plus aujourd'hui, était l'installation de lignes de télécommunication dans les égouts.

C'est à la négociation collective que revient la tâche de dire si un métier est pénible ou non. Ensuite, si les entreprises ou les branches professionnelles veulent voir disparaître le tampon d'infamie « métier pénible », elles devront prendre les mesures nécessaires pour

améliorer les conditions de travail. En ce sens, dire de tel métier qu'il est pénible peut être un point d'appui pour aider à améliorer les conditions de travail.

Mme Thi Trinh Lescure, déléguée adjointe de Solidaires. Il est choquant de penser que la pénibilité d'un métier ne sera prise en compte qu'à partir du moment où le travailleur qui l'exerce sera « cassé ».

Si certains de ceux qui exercent le métier d'éboueur sont de constitution solide et en excellente santé, d'autres sont physiquement beaucoup plus faibles. Pourtant, ils font le même métier. Traiter le problème au cas par cas et attendre qu'un travailleur soit « abîmé » à 20 % pour reconnaître un travail pénible n'est pas, pour nous, une bonne mesure. On aura beau améliorer les conditions de travail des éboueurs, le métier restera toujours le même : ils auront toujours à porter des poubelles.

Certains métiers sont pénibles, et tout le monde le sait. Il ne faut pas attendre que ceux qui les exercent soit « cassés », pour prendre en compte leur pénibilité.

M. le porte-parole de Solidaires. Je suis favorable à la convergence entre le secteur public et le secteur privé. Mais, là encore, tout dépend du sens que l'on donne au mot « convergence », comme au mot « équité ». Si cela signifie aligner tout le monde vers le bas, vous comprendrez qu'un syndicaliste ne puisse pas porter de telles « valeurs ».

Le Conseil d'orientation des retraites a montré – et cela a été confirmé par d'autres études – que, à qualification égale, le montant moyen des pensions entre le secteur privé et le secteur public était équivalent. Certes, lorsqu'on compare le secteur privé au secteur public, on voit apparaître des différences très importantes. Toutefois, la raison de ces différences est simple : une carrière dans la fonction publique est linéaire, tandis qu'elle peut être heurtée et interrompue de périodes de chômage dans le secteur privé. Il faut donc comparer toutes choses égales par ailleurs : on s'aperçoit alors, à condition d'être de bonne foi, que, malgré les formes d'organisations différentes des deux secteurs, un salarié du privé et un salarié du public faisant un travail équivalent et appartenant à la même catégorie socioprofessionnelle, touchent des pensions relativement similaires.

M. le président Pierre Méhaignerie. Les départs à 52, 55 ou 57 ans dans le secteur public changent un peu la donne.

M. le porte-parole de Solidaires. Les métiers du secteur public identifiés comme pénibles doivent être intégrés dans la négociation collective. Cependant, ce problème ne mérite pas toute l'agitation qu'il suscite actuellement.

Dernier point : la liberté de circulation des capitaux est le résultat de mesures prises par les gouvernements au milieu des années 1980 et la déréglementation financière n'a pas toujours existé – une réglementation existe d'ailleurs encore dans certains pays. Il serait donc tout à fait possible d'instaurer au niveau européen une taxation sur les transactions financières, avec par exemple des taux variables selon le nombre d'allers-retours. Les économistes, notamment l'association ATTAC, proposent de nombreuses mesures en ce sens, qui feraient de l'Union européenne une zone réglementée financièrement. On pourrait ainsi remettre en place un minimum de contrôle des changes. Cela ne poserait aucun problème – mais il y faut, bien sûr, une volonté politique.

Le fait que les banques puissent emprunter à la Banque centrale européenne et se refinancer à des taux variant entre 0 % et 1 %, tandis que les États doivent emprunter à ces mêmes banques à des taux de 3 % à 7 % – voire de 10 % – est un scandale et est l'une des

causes de la crise actuelle. C'est là un problème politique fondamental. Il existe des solutions pour faire autrement : il faut s'attaquer à la finance de marché et la soumettre aux nécessités de l'économie productive.

M. Guy Malherbe. Certains de nos collègues, malheureusement absents, déclarent qu'ils souhaitent remettre en cause la réforme des retraites lorsqu'ils seront en situation de le faire. Pensez-vous que cette réforme risque davantage d'être remise en cause que les précédentes, qui avaient suscité les mêmes déclarations, mais qui sont toujours en place ?

M. le porte-parole de Solidaires. Je crois toujours les déclarations des hommes et des femmes politiques, jusqu'à preuve du contraire – mais, jusqu'à présent, j'ai été très déçu. Cependant, on ne peut pas décevoir toujours les citoyens, car cela se paie d'un prix politique élevé. Nous saurons, le moment venu, rappeler aux uns et aux autres leurs déclarations, comme nous l'avons déjà fait sur d'autres sujets. Nous avons certes des expériences douloureuses en la matière, mais si on pense que rien ne changera jamais, il faut arrêter de faire du syndicalisme et de la politique.

M. Dominique Dord. Curieusement, pour ce qui concerne la circulation des capitaux, notre avis est exactement le contraire du vôtre : plus on taxe les capitaux, plus ils s'en vont. Du reste, l'opposition partage cet avis, car elle considère que le bouclier fiscal ne suffit pas à maintenir les capitaux en France. Votre proposition de répondre à la circulation des capitaux par la taxation est donc pour moi une grande découverte et je vous en remercie.

M. le porte-parole de Solidaires. Vous ne m'avez pas entendu : pour moi, la taxation est une mesure parmi d'autres, dans un ensemble global. Les capitaux ont commencé à fuir lorsqu'on les a laissés fuir. L'expérience montre qu'aux États-Unis, à la fin de la Deuxième Guerre mondiale ou lors du New Deal, c'est le contraire qui s'est produit, comme d'ailleurs dans certains pays d'Europe au cours des « Trente glorieuses ». Il y a aura toujours des fuites, mais il est très possible d'avoir une politique européenne en la matière.

M. Dominique Dord. Pour cela, il faut avoir des partenaires.

M. le porte-parole de Solidaires. Il faut déjà une volonté politique en France, ce qui n'est pas le cas. Avant de parler de nos voisins, soyons déjà clairs sur nos propres objectifs.

Mme la déléguée adjointe de Solidaires. Je tiens encore à souligner un point technique : les agentes de la fonction publique remplissant les conditions nécessaires pour bénéficier du départ anticipé auquel ont droit les parents de trois enfants ayant accompli quinze ans de services doivent, selon l'article 18 du projet de loi, en faire la demande avant le 13 juillet 2010, soit dans à peine plus d'une quinzaine et bien avant le vote même de la loi, alors même que la mesure doit être maintenue durant toute l'année 2011. C'est grave et elles sont légitimement inquiètes.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vérifierai ce point.

M. le porte-parole de Solidaires. Pour revenir d'un mot sur les carrières longues, il est curieux que le dossier de presse du Gouvernement prévoit une durée de cotisation de 44 ans.

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous regarderons cela également. Madame Lescure, monsieur Khalfa, je vous remercie pour ces échanges. On peut ne pas être d'accord tout en dialoguant avec le sourire.

**Audition de M. François Joliclerc, secrétaire national
de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)
et de M. Jean-Louis Besnard, conseiller national**

(séance du 23 juin 2010)

M. le président Pierre Méhaignerie. Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui, dans le cadre de notre dernière audition sur la réforme des retraites, M. François Joliclerc, secrétaire national de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA), et M. Jean-Louis Besnard, conseiller national.

Les grandes orientations de la future réforme sont désormais à peu près connues. Nous aimerions connaître vos réactions, messieurs, et surtout les modifications que vous souhaiteriez voir apporter à ces dispositions.

M. François Joliclerc, secrétaire national de l'UNSA. Comme l'ensemble des organisations syndicales, nous ne sommes pas favorables à ce qu'on recule l'âge légal de départ à la retraite, mais nous sommes particulièrement hostiles au relèvement de l'âge du taux plein, qui pénalisera les plus précaires, notamment les femmes, dont 28 % doivent attendre 65 ans pour liquider leur retraite, afin d'éviter la décote.

Le relèvement de l'âge légal pénalise surtout ceux qui ont commencé à travailler tôt, d'autant qu'ils exercent souvent les métiers les plus difficiles. On nous oppose la nécessité de tenir compte du fait qu'on accède de plus en plus tard à l'emploi : un tel fatalisme ne nous semble pas offrir à nos jeunes une perspective de nature à les faire adhérer à une réforme des retraites.

Nous ne sommes pas en désaccord avec une augmentation de la durée de cotisation, à condition qu'on règle le problème de l'emploi et celui de la pénibilité. Le projet ne nous paraît pas traiter de cette question de la pénibilité, qu'il confond avec l'invalidité. On peut le comprendre pour le « stock » – même si je n'aime pas ce vocabulaire s'agissant d'êtres humains –, étant donné la difficulté de reconstituer les droits, mais non pour le « flux » : on ne peut pas mener ce type de réforme sans penser aux générations futures. Il faudrait au moins aller vers l'établissement d'un « carnet de pénibilité ». Or, si le projet prévoit bien l'établissement d'un carnet de santé individuel, on ne sait pas à quoi celui-ci va servir. Cela peut être un élément contribuant à résoudre le problème du « flux » – restera à traiter le problème du « stock » – et un signe qu'on reconnaît que la pénibilité doit faire l'objet d'une prise en charge distincte de l'invalidité.

Les mesures visant à favoriser l'emploi des seniors se réduisent pour l'essentiel à une mesure d'exonération supplémentaire, qui se traduira par une nouvelle dépense dans le budget de l'État, puisqu'il faudra bien la compenser, et cela dans un contexte de restriction budgétaire. Tant que les employeurs ne changeront pas fondamentalement de comportement vis-à-vis des seniors et que ceux-ci ne bénéficieront pas d'une politique de l'emploi dynamique, ces propositions seront trop minces pour qu'on puisse en attendre une amélioration.

Plusieurs mesures concernent la fonction publique. Il peut sembler cohérent d'aligner le taux de cotisation des fonctionnaires sur ce qu'il est dans le privé, en tenant compte des cotisations aux régimes complémentaires, réserve faite qu'il s'agit de cotisations fictives pour le public. En tout état de cause, ce relèvement se traduira par une diminution du

pouvoir d'achat des fonctionnaires, à un moment où une négociation salariale doit s'ouvrir dans la fonction publique.

Par ailleurs, le texte remet en cause le dispositif permettant aux fonctionnaires femmes ayant élevé trois enfants de partir à la retraite après quinze ans de services effectifs, leur pension de retraite étant calculée au prorata de leur durée de cotisation : désormais, la décote s'appliquera à la pension de ces fonctionnaires. C'est là encore une mesure qui pénalise les femmes. Enfin, le texte aligne les conditions d'accès au minimum garanti de pension des fonctionnaires sur celles qui ouvrent droit au minimum contributif du privé, là encore au détriment des plus modestes.

Notre jugement est d'autant plus sévère que l'effort de financement n'est pas suffisamment partagé et que le texte ne va pas assez loin dans la recherche de ressources supplémentaires, se contentant de proposer des mesures homéopathiques : augmenter d'un point l'imposition de la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu, ce n'est pas sérieux.

M. le président Pierre Méhaignerie. Vous ne devez pas oublier que le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale comporteront d'autres mesures de financement.

M. le secrétaire national de l'UNSA. Je vais y venir.

Quant à l'annualisation des allègements de charges, il s'agit avant tout d'une mesure de salubrité, qui ne fait que tirer la conséquence du dévoiement de ces mesures par certains employeurs.

Les propositions de financement de l'assurance maladie ou de la dépendance qui devraient être débattues dans le cadre de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale ne peuvent que contribuer à nourrir nos inquiétudes. L'hypothèse d'une participation des retraités à l'effort collectif a été évoquée. Pour notre part, nous sommes hostiles à tout prélèvement sur les pensions de retraite, qui serait destiné à financer les retraites, toute cotisation devant être assise sur des revenus d'activité et ouvrir un droit en contrepartie. En revanche, nous ne serions pas hostiles à examiner les moyens de faire participer les retraités imposables au financement de la dépendance.

Nous sommes donc globalement en désaccord avec ce projet. Puisqu'il est désormais sur la table, nous concentrerons notre opposition sur deux points. En premier lieu, nous sommes opposés au report de 65 à 67 ans de l'âge à partir duquel il sera possible de toucher une pension sans décote quand on n'a pas suffisamment d'annuités de cotisations, cette mesure pénalisant les plus défavorisés et ceux dont les carrières sont les plus irrégulières. Deuxièmement, nous jugeons que la contribution des plus favorisés au financement de la réforme est insuffisante.

M. Denis Jacquat. J'ai quatre questions à vous poser.

Puisque vous jugez que l'effort de financement est insuffisamment partagé, quelles pistes privilégieriez-vous pour trouver de nouvelles recettes ?

Comment mettre en œuvre un dispositif de prise en charge collective de la pénibilité sans ajouter au nombre des régimes spéciaux ?

Êtes-vous favorable à la mobilisation du Fonds de réserve pour les retraites pour couvrir les déficits accumulés d'ici à 2018 ? Sinon, que préconisez-vous pour faire face à ces déficits ?

Puisque vous n'êtes pas hostile à une contribution des retraités au financement de la dépendance, que pensez-vous d'un alignement de la CSG des retraités imposables sur celle qu'acquittent les actifs ?

Mme Marisol Touraine. En ce qui concerne le financement des régimes de retraite, je veux dire au préalable que la hausse de la CSG acquittée par les retraités ne figure pas au nombre des propositions du parti socialiste – étant entendu qu'il en va autrement s'agissant de la dépendance. D'une façon générale, nous sommes opposés à toute démarche tendant à opposer les générations ou les catégories professionnelles entre elles. Nous considérons que les politiques d'âge ne sont pas la bonne manière d'aborder le financement des politiques de solidarité. Montrer du doigt les retraités dans leur ensemble, c'est oublier qu'ils connaissent des situations extraordinairement diverses. C'est pourquoi nous préférons le critère de la capacité contributive, s'agissant de la CSG comme de l'impôt sur le revenu.

Parmi les mesures de financement proposées par le texte, tout en indiquant que toute cotisation aux caisses de retraite devait selon vous être assise sur des revenus d'activité, vous avez jugé risible le relèvement de 40 à 41 % l'imposition de la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu : est-ce en vertu d'une position de principe, selon laquelle l'impôt sur le revenu n'a pas à participer au financement des régimes de retraite, ou est-ce simplement une question de degré ?

Êtes-vous favorable au relèvement du taux de cotisation des fonctionnaires proposé dans le texte du Gouvernement ?

Selon vous, quel impact aura le relèvement de la borne d'âge de 65 à 67 ans sur l'accès au minimum vieillesse ?

M. Arnaud Robinet. C'est la première fois, en France et en Europe, qu'un projet de loi reconnaît la notion de pénibilité. Quels critères devraient selon vous être pris en compte pour la définir ? Sa prise en charge doit-elle être individuelle ou collective ?

J'ai bien compris votre position sur le recul de l'âge du taux plein, mais j'aimerais connaître votre avis sur le relèvement de l'âge légal de départ à la retraite à 62 ans, qui vise à sauver notre système de retraite par répartition.

Vous jugez insuffisantes les propositions du Gouvernement pour favoriser l'emploi des seniors : quelles sont les vôtres ?

De même, que suggérez-vous pour assurer la convergence public-privé et l'équité de la réforme ?

Même si une réforme systémique n'est pas d'actualité, le système de retraite par points présente-t-il des avantages à vos yeux ?

M. Dominique Dord. Nous sommes preneurs de toutes propositions relatives à la pénibilité ou aux carrières morcelées, le texte étant susceptible d'évoluer d'ici à son dépôt.

Mais le sujet principal reste le besoin de financement de notre système de retraite, qu'on situe dans une fourchette de 40 à 100 milliards selon l'échéance considérée. Ce ne

sont pas des recettes de poche qui suffiront à le combler : il faut une réforme de fond. Nous l'avons axée, nous, sur l'âge légal de départ à la retraite. Certes, je considère comme vous – si je vous ai bien entendu – qu'il serait plus juste de jouer sur la durée de cotisation. Le problème, c'est qu'une telle réforme ne ramènerait pas un centime d'euro avant 2030, sauf à décréter immédiatement un allongement drastique de cette durée de cotisation, dont les effets seraient équivalents à ceux du relèvement de l'âge légal, voire pires.

J'ai été sensible à votre argument selon lequel la fatalité d'une entrée tardive sur le marché de l'emploi n'est pas une perspective valable à proposer à nos jeunes, mais ce n'est là qu'une part de la vérité : l'allongement constant de la durée des études est un fait qu'on ne peut nier, et il est de plus en plus rare d'entamer sa vie professionnelle à dix-huit ans. C'est là une réalité qu'on doit également affronter, si on veut allonger la durée de cotisation.

M. Patrick Roy. Je suis préoccupé par le niveau tout à fait indigent des petites retraites de millions de Français, qui entraîne des situations dramatiques : certains d'entre eux, dépourvus de secours familiaux, n'ont pas de quoi manger à leur faim, même si d'aucuns prétendent que ce n'est pas possible en France. Or, je ne vois rien dans le texte du Gouvernement qui aille dans le sens d'une diminution, si légère soit-elle, de leurs peines. Au contraire, puisqu'ils seront pénalisés par le relèvement de la première et surtout de la deuxième borne d'âge. Qu'auriez-vous souhaité voir figurer dans ce projet pour les petites retraites ?

J'aimerais par ailleurs qu'on me dise enfin la vérité sur la pénibilité. Notre honorable collègue de l'UMP vient d'affirmer que le texte constituait une immense avancée sociale, parce qu'il prendrait en compte la pénibilité. Mais, selon des sources autorisées, ce projet ne viserait à prendre en compte que l'invalidité, dans une mesure d'ailleurs toute relative. Or, ce sont là deux choses différentes. Une véritable prise en compte de la pénibilité, ce serait par exemple s'inspirer de l'allocation de cessation d'activité des travailleurs de l'amiante (ACATA) : elle bénéficie à tous les travailleurs qui ont été exposés à l'amiante, qu'ils soient malades ou pas, parce qu'on estime que leur espérance de vie en est réduite.

Qui ment dans cette affaire ?

M. le secrétaire national de l'UNSA. Ce n'est pas mon rôle de le dire !

En ce qui concerne le financement, nous avons fait un certain nombre de propositions, par exemple mettre fin à l'exonération des heures supplémentaires, qui nous semble un contresens complet dans le contexte économique actuel.

M. le président Pierre Méhaignerie. Les allègements de charges étaient la conséquence des 35 heures.

M. Jean-Louis Besnard, conseiller national de l'UNSA. Mais pas l'exonération des heures supplémentaires, soit trois milliards par an.

M. le président Pierre Méhaignerie. Ne serait-il pas dangereux de mettre brutalement fin à ces exonérations, qui représentent un montant de 28 milliards d'euros ?

M. le secrétaire national de l'UNSA. Nous demandons simplement leur réexamen au regard de leur bénéfice pour l'emploi. Certaines d'entre elles ne sont pas liées à l'emploi : c'est le cas de l'exonération des heures supplémentaires, qui, en incitant à faire travailler

davantage les salariés en place plutôt qu'à embaucher, est même préjudiciable à la création d'emplois.

S'agissant des autres mesures, nous sommes très prudents. Nous ne sommes pas persuadés que les exonérations aient favorisé l'emploi, mais leur suppression ne serait pas sans conséquences. D'ailleurs, ce n'est pas ce que nous demandons. Nous souhaitons simplement qu'elles soient réexaminées au regard de l'emploi et que leur montant en euros constants n'augmente pas – et même, si possible, qu'il diminue.

Pour financer les retraites, nous pourrions par exemple aller plus loin en matière de taxation des dividendes.

Le Conseil d'orientation des retraites estime à 20 % environ, dans le système de retraite actuel, la part des dépenses liées à certaines solidarités. Il nous semblerait logique que cette part soit financée par la solidarité nationale, donc par l'impôt.

Le projet, s'il régleme l'invalidité en fin de carrière, ne contient aucune disposition relative à la pénibilité. Le Gouvernement suit en cela un certain nombre de pays européens, comme les Pays-Bas, où le nombre de personnes mises en invalidité en fin de carrière est beaucoup plus élevé qu'en France, quel que soit l'âge de départ légal. Nous ne sommes pas favorables à la mise en place de nouveaux régimes spéciaux, mais nous considérons qu'un certain nombre de métiers – et non de branches ou d'entreprises – sont soumis à une pénibilité qui, nous le savons, entraîne une diminution de l'espérance de vie. J'ajoute que les situations de pénibilité doivent être réévaluées régulièrement, car tous les métiers évoluent.

Bien que ne participant pas aux négociations interprofessionnelles, nous avons proposé que des négociations de branche établissent, à l'intérieur de chaque profession, la liste des métiers pénibles justifiant un régime spécial. Chez Renault, par exemple, seuls bénéficieraient de ce régime les employés qui travaillent à la chaîne, ou encore la secrétaire de direction qui travaille la nuit. La pénibilité pourrait être gérée par des conventions de branche. Pour éviter que les partenaires sociaux ne se mettent d'accord sur le dos de la collectivité, elle devrait faire l'objet d'une labellisation officielle, à la charge de la Caisse nationale d'assurance vieillesse ou de la branche accidents du travail-maladies professionnelles.

M. le président Pierre Méhaignerie. Comment serait-elle financée ?

M. le secrétaire national de l'UNSA. Je suis, sur ce point, solidaire des autres organisations syndicales. Je propose qu'elle soit financée par la branche accidents du travail-maladies professionnelles, car la pénibilité au travail doit être à la charge des entreprises, surtout si nous voulons voir changer les comportements. Il faut considérer la pénibilité sous l'angle de la prévention, et non pas uniquement de la réparation.

La situation des personnels pourrait être étudiée au niveau des branches, au cas par cas mais dans un cadre collectif. Il serait dommage de ne pas profiter de la réforme, pour préparer les retraites des générations futures.

M. le président Pierre Méhaignerie. Selon vous, les plans de départ à l'amiable deux ans avant l'âge légal permettent-ils de gérer la pénibilité ?

M. le secrétaire national de l'UNSA. Non, car ces plans « à l'amiable » concernent rarement des professions pénibles. Les employés du Crédit Lyonnais qui sont partis à 56 ans étaient loin de tous avoir un métier pénible.

S'agissant du Fonds de réserve pour les retraites, je suis d'accord avec ce que vous défendiez les années précédentes, monsieur Jacquat, à savoir qu'il ne doit être utilisé qu'à ce pour quoi il a été créé.

Les personnes qui débutent tardivement leur vie professionnelle parce qu'elles ont poursuivi de longues études ne sont pas majoritaires. Les jeunes qui ont choisi l'apprentissage et l'alternance, eux, commencent à cotiser très tôt.

M. le conseiller national de l'UNSA. Au cours des dix dernières années, nous avons assisté à un recul de l'âge auquel les jeunes terminaient leurs études, mais il semble que ce phénomène soit en cours de stabilisation, le rendement d'études longues apparaissant désormais incertain.

Que les conditions d'entrée dans la vie active soient moins favorables aujourd'hui est une évidence, puisque le nombre de trimestres cotisés des moins de 30 ans est moins important. Mais, prendre une mesure d'âge plutôt qu'une mesure d'allongement de la durée de cotisation ne garantit en rien que leurs carrières se termineront dans de bonnes conditions. Cela ne fait qu'ajouter une inégalité à une autre.

M. le secrétaire national de l'UNSA. L'allongement de la durée de cotisation nous semble être la piste à privilégier, mais à deux conditions : que la situation de l'emploi soit favorable et que l'on prenne en compte la pénibilité.

Soyons clairs : nous ne sommes pas favorables au report de 60 à 62 ans de l'âge légal de départ à la retraite et je participerai demain à la manifestation pour montrer mon opposition à cette mesure, mais nous n'en sommes pas moins pragmatiques.

M. Dominique Dord. Nous ne voyons pas très bien à quoi vous êtes favorables...

M. le secrétaire national de l'UNSA. Nous sommes favorables à des mesures fortes concernant le financement des retraites.

M. Dominique Dord. Que pensez-vous de l'allongement de la durée de cotisation ?

M. le secrétaire national de l'UNSA. Nous n'y sommes pas défavorables. Nous ne défilerons pas demain pour exiger le retour à 37,5 ans de cotisation, ni même à 40 ans...

M. Dominique Dord. Nous en sommes à 41 ans !

M. le secrétaire national de l'UNSA. Ce qui me paraît le plus injuste dans le texte du Gouvernement est le report de 65 à 67 ans de l'âge de la retraite à taux plein, mais cela ne veut pas dire pour autant que je suis prêt à signer pour la retraite à 62 ans.

M. Dominique Dord. Jusqu'où êtes-vous prêt à aller ?

M. le secrétaire national de l'UNSA. Peu importe, pourvu que les gens aient du travail !

M. le conseiller national de l'UNSA. C'est l'essentiel !

M. le président Pierre Méhaignerie. On peut augmenter les charges des entreprises, mais cela nous éloigne toujours un peu plus du plein emploi. N'oublions pas qu'en France, les causes du sous-emploi sont économiques et financières. En outre, les pays où la durée d'activité est la plus longue connaissent souvent le plus faible taux de chômage.

M. le conseiller national de l'UNSA. Le raisonnement peut être inversé !

M. le secrétaire national de l'UNSA. Êtes-vous sûrs, si l'on prend en compte la pénibilité, que les employés pourront travailler pendant 42 ou 43 ans ? Aujourd'hui, ce n'est pas le cas, d'où la difficulté...

J'en viens au système par points. Le Conseil d'orientation des retraites, dont Jean-Louis Besnard est membre, en relève dans son rapport les avantages et les inconvénients. Outre la difficulté qu'il y aurait à introduire la solidarité dans un régime par points, la transition d'un système à l'autre poserait d'énormes problèmes. D'autre part, alors que le système actuel, dans lequel on prend en compte les vingt-cinq meilleures années, présente l'avantage de lisser les périodes les plus difficiles, comme les fins de carrière, ce n'est pas le cas du système par points, qui prend en compte l'ensemble de la carrière. Permettez-moi de citer un exemple personnel : mon frère s'est retrouvé au chômage à 53 ans après une carrière de cadre. Trois ans plus tard, il a été embauché au SMIC et finira sa carrière avec un petit salaire. Pour lui, le système par points serait désastreux, alors qu'avec le système actuel, il percevra une retraite satisfaisante, calculée sur les années où il était cadre.

Ne mélangeons pas les choses : nous sommes confrontés à un problème de financement. Or, le Conseil d'orientation indique clairement que le système par points ne réglerait pas ce problème. Dans ces conditions, il serait imprudent de changer de système. Nous ne sommes pas, par principe, hostiles au système de retraite par points, mais ce n'est pas l'objet de la réforme.

Sur la situation des retraités pauvres, nous avons été alertés par la Fédération des cheminots – l'UNSA est la deuxième organisation syndicale à la SNCF, où 15 % de cheminots partent en retraite avec le minimum garanti. Ces employés craignent que les nouvelles règles relatives au minimum garanti n'affectent fortement leur régime spécial.

M. le président Pierre Méhaignerie. À quel âge partent-ils à la retraite ?

M. le secrétaire national de l'UNSA. Ils partent à 55 ans. Il faut aider les retraités pauvres, par le biais, et du minimum contributif, et de la solidarité nationale.

S'agissant des cotisations, permettez-moi de vous mettre en garde : les recettes qui seront utilisées ici ne seront plus disponibles pour autre chose.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie.