



N° 1428

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2013.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2014** (n° 1395),

PAR M. CHRISTIAN ECKERT,
Rapporteur Général
Député

ANNEXE N° 39

RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE

PENSIONS

Rapporteur spécial : M. Yves CENSI

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LE COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE PENSIONS	9
I. PRÉSENTATION DU COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE PENSIONS	9
A. UN COMPTE PRÉVU PAR LA LOI ORGANIQUE RELATIVE AUX LOIS DE FINANCES.....	9
B. LA MESURE DE LA PERFORMANCE	11
1. L’objectif n° 1 : maîtriser le coût de gestion des pensions militaires et civiles....	12
2. L’objectif n° 2 : optimiser la prévision de dépenses et recettes des pensions	13
C. LE FONDS DE ROULEMENT DU COMPTE	17
II. LE FINANCEMENT DES PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITE	18
A. DES COTISATIONS SOCIALES EN HAUSSE SUITE AUX RÉFORMES DE 2010 ET 2013.....	18
B. DES DÉPENSES DE PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES QUI PROGRESSENT	19
1. Les hypothèses retenues pour 2014 pour la prévision de la dépense.....	19
a. Les revalorisations	20
b. Les pensions des entrants et sortants	20
2. Les effets des réformes des retraites de 2003 et 2010	21
3. Le besoin de financement	24
III. LE FINANCEMENT DES PENSIONS DES OUVRIERS DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS DE L’ÉTAT	26
IV. LES SUBVENTIONS D’ÉQUILIBRE POUR LES PENSIONS MILITAIRES D’INVALIDITÉ ET DES VICTIMES DE GUERRE ET AUTRES PENSIONS...	29

DEUXIÈME PARTIE : LA MISSION RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE	31
I. PRÉSENTATION DE LA MISSION RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE EN 2012	31
A. UNE MISSION DE SOLIDARITÉ NATIONALE	31
B. DES CRÉDITS STABLES	32
II. LA PERFORMANCE CONSTATÉE DES RÉGIMES DE RETRAITE	33
A. LA PERFORMANCE DES RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE DES TRANSPORTS TERRESTRES	34
1. Les indicateurs liés au congé de fin d'activité	34
2. Les indicateurs liés aux prestations versées par la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF	35
3. Les indicateurs liés aux prestations versées par la Caisse de retraites du personnel de la RATP	37
B. LA PERFORMANCE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET DE SÉCURITÉ SOCIALE DES MARINS	38
1. L'indicateur « Coût unitaire d'une primo liquidation de pensions de retraite » ...	38
2. L'indicateur « Dépenses de gestion pour 1 euro de pension »	39
3. L'indicateur « Taux de recouvrement « global »	40
III. LES RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE DES TRANSPORTS TERRESTRES	41
A. LA DOTATION AU RÉGIME DE RETRAITE DE LA SNCF	41
1. La détermination de la subvention d'équilibre	41
2. Les prévisions sur l'évolution des dépenses	43
3. Les perspectives démographiques et financières à long terme du régime : les effets des réformes de 2008 et 2010	45
a. Les effectifs de départs à la retraite	45
b. La masse des pensions	46
c. La masse des cotisations	47
d. Les moyens d'équilibre	48
B. LA DOTATION AU RÉGIME DE RETRAITE DE LA RATP	49
1. La détermination de la subvention d'équilibre	49
2. L'avenir du régime	50
C. LES AUTRES RÉGIMES DES TRANSPORTS TERRESTRES	50
1. Le congé de fin d'activité des routiers	50
2. Les autres régimes de retraite	52

IV. LA SUBVENTION AUX RÉGIMES DE RETRAITE ET DE SÉCURITÉ SOCIALE DES MARINS	54
A. LA MODERNISATION DE L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ENIM)	54
1. Un changement de statut juridique et de gouvernance	54
2. Une organisation revisitée.....	54
3. Une réelle maîtrise des frais de gestion	55
B. LA BAISSÉ DE LA SUBVENTION D'ÉQUILIBRE DE L'ÉTAT	56
1. La détermination de la subvention d'équilibre	56
2. Les projections à moyen et long terme du régime de retraite des marins.....	57
V. LES RÉGIMES DES MINES, DE LA SEITA ET LES AUTRES RÉGIMES SONT EN VOIE D'EXTINCTION	58
A. LE RÉGIME DE RETRAITE DES MINES	58
1. Ses spécificités	58
2. La détermination de la subvention d'équilibre	60
3. Les perspectives financières à long terme	61
B. LE RÉGIME DE RETRAITE DE LA SEITA	63
C. LES AUTRES RÉGIMES DU PROGRAMME, EN EXTINCTION PROGRESSIVE	64
1. La caisse des retraites de l'Imprimerie nationale.....	65
2. La caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer	65
3. Les versements liés à la liquidation de l'ORTF.....	65
EXAMEN EN COMMISSION	67
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	69

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

À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

62 842 millions d'euros sont consacrés en 2014 au financement des retraites de la fonction publique et des régimes spéciaux, soit 22 % des dépenses inscrites sur le budget général.

*

* *

57 256 millions d'euros sont inscrits en dépenses du compte d'affectation spéciale *Pensions*, en hausse légère de 0,87 % par rapport à 2013.

Le taux de la contribution employeur n'augmente pas cette année et est donc qu'en 2013, soit 74,28 % pour les fonctionnaires civils et 126,07 % pour les militaires. Conformément aux dispositions de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, le taux de cotisation salariale passe de 8,66 % à 8,76 %.

Les économies générées par la réforme de 2010 sont estimées à 1,32 milliard d'euros en 2014 (hors effets du décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012).

*

* *

La mission *Régimes sociaux et de retraite* regroupe des crédits concourant à financer des régimes spéciaux de retraites structurellement déficitaires ou des dispositifs de cessation d'activité. Les crédits inscrits sur cette mission s'élèvent à 6 534 millions d'euros, soit une baisse de 9 millions d'euros par rapport à 2013.

La détérioration du rapport entre cotisants et pensionnés au sein de ces régimes de retraite se poursuit, mais plusieurs de ces régimes s'attachent à une trajectoire d'économies sur les dépenses de fonctionnement et de personnel.

Enfin, le décalage de la date de revalorisation des pensions du 1^{er} avril au 1^{er} octobre 2014 entraîne une moindre dépense sur la mission d'environ 40 millions d'euros en 2014.

PREMIÈRE PARTIE : LE COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE PENSIONS

Le compte *Pensions* centralise et retrace de façon synthétique l’ensemble des crédits que l’État consacre au service des pensions et des allocations viagères. Les autorisations d’engagement et crédits de paiement demandés pour 2014 s’élèvent à 57,256 milliards d’euros, en progression de 0,87 % par rapport à 2013.

I. PRÉSENTATION DU COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE PENSIONS

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

La loi organique n° 2001-692 relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF) a expressément prévu, en son article 21, la création d’un compte d’affectation spéciale (CAS) dédié aux pensions de l’État afin de retracer dans un compte unique toutes les opérations relatives aux pensions et avantages accessoires servis par l’État, afin que les recettes soient directement reliées aux dépenses.

L’obligation d’une gestion du compte en équilibre, prévue par la loi organique, suppose une connaissance précise des dépenses et recettes et une bonne visibilité des rythmes de perception. Depuis l’exercice 2006, les crédits de pensions n’ont plus un caractère évaluatif mais sont limitatifs, ce qui impose des prévisions réalistes pour la détermination des recettes et dotations du compte.

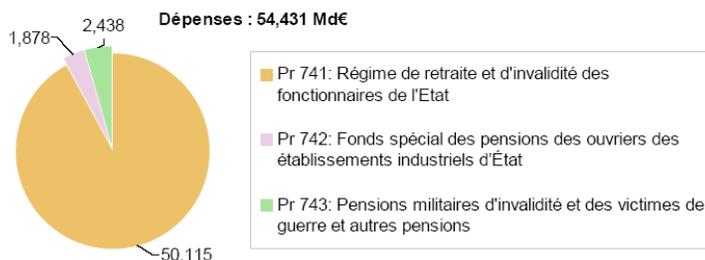
L’article 51 de la loi de finances pour 2006 définit la structure du CAS *Pensions* et décrit l’ensemble de ses recettes et dépenses. Il comporte ainsi trois sections correspondant à trois programmes en dépenses, l’ensemble devant être géré à l’équilibre en recettes :

– le programme 741 *Pensions civiles et militaires de retraite et allocations temporaires d’invalidité* retrace les opérations relatives au régime de retraite et d’invalidité des fonctionnaires de l’État ;

– le programme 742 *Ouvriers des établissements industriels de l’État* retrace les dépenses et recettes du Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels d’État (FSPOEIE) et du fonds RATOCEM (rente accident du travail des ouvriers civils des établissements militaires) ;

– Le programme 743 *Pensions militaires d’invalidité et des victimes de guerre et autres pensions* retrace les dépenses et recettes consacrées aux pensions militaires d’invalidité et des victimes de guerre et à d’autres allocations viagères.

Graphique : Répartition entre programmes des dépenses du CAS Pensions en 2012 (M€)



Source : PAP 2014.

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

La loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a modifié l'article 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite, en établissant le principe de la retenue pour pension, et a fait de l'État un employeur comme les autres, supportant une contribution. Avec la retenue sur traitement du fonctionnaire, elle est appelée à couvrir le coût des pensions de retraite à la charge de l'État. Mais en pratique, cette contribution employeur s'analyse comme une subvention d'équilibre, puisque le taux de cotisation est calculé pour équilibrer - après prise en compte des autres recettes concernées - les charges budgétaires correspondantes.

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

Trois taux distincts de contribution de l'employeur-État, correspondant aux trois actions du programme, sont distingués : un taux « civil », un taux « militaire » et un taux « allocations temporaires d'invalidité ».

Pour permettre un fonctionnement équilibré du programme 741 dans un contexte de forte augmentation des dépenses, les taux de contributions ont nettement progressé depuis la création du CAS. Les taux civils ont en effet progressé de 5,8 % en moyenne annuelle depuis 2006 et les taux militaires de 3,4 %.

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

Pour 2014, le respect de l'obligation d'équilibre sera possible en reprenant à l'identique les taux fixés par le décret n° 2012-1507 du 27 décembre 2012. Depuis 2006, c'est la première fois que le taux de la contribution employeur n'augmente pas.

TAUX DE COTISATION EMPLOYEUR (2006-2014)

(en pourcentage)

Année	Taux de cotisation employeur de l'État			Taux de cotisations des employeurs autres que l'État		
	Pension de retraite - civils	Pensions militaires	Allocation temporaire d'invalidité - civils	Pension de retraite - civils	Pensions militaires	Allocation temporaire d'invalidité - civils
2006	49,90	100,00	0,30	33,00		0,30
2007	50,74	101,05	0,31	39,50*		0,31
2008	55,71	103,50	0,31	50,00		0,31
2009	58,47**	108,39	0,32	60,14		0,32
2010	62,14	108,63	0,33	62,14		0,33
2011	65,39	114,14	0,33	65,39		0,33
2012	68,59	121,55	0,33	68,59		0,33
2013	74,28	126,07	0,32	74,28		0,32
2014	74,28	126,07	0,32	74,28		0,32

Source : SRE.

* à compter du 13 mars 2007.

** en moyenne annuelle.

La différence du taux de contribution employeur de l'État entre civils et militaires se justifie par une durée de carrière plus courte pour ces derniers. L'âge moyen à la radiation des cadres est de 46,7 pour les militaires et de 60,8 pour les agents civils (prévision 2014).

B. LA MESURE DE LA PERFORMANCE

Plusieurs des indicateurs de la mission n'ont pas de portée opérationnelle mais présentent seulement un caractère indicatif. Les responsables de programme n'ont pas de prise directe sur leurs résultats mais leur analyse permet toutefois d'apprécier certaines données démographiques qui ont un fort impact budgétaire.

Comme pour les régimes sociaux et de retraite, les pensions des fonctionnaires répondent à l'acquittement d'une dette viagère de l'État. Les indicateurs de performance les plus significatifs sont ceux permettant de mesurer la qualité de la prévision de dépenses et de recettes des pensions.

Aucun objectif ni indicateur n'a été défini pour le programme 743 *Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions*. Ce programme n'obéit pas à une logique contributive. Il est entièrement financé par des subventions d'équilibre dont les crédits sont inscrits dans divers programmes ministériels du budget général.

Le Rapporteur spécial ne pouvant se livrer à une analyse détaillée de l'ensemble des résultats des indicateurs figurant dans le projet annuel de performances, il concentre donc plus particulièrement son étude sur ceux du programme 741 qui représente 92,1 % des crédits inscrits sur le CAS en 2012, dernière année exécutée.

Le projet annuel de performances 2014 voit évoluer les indicateurs de performance : l'indicateur 1-1 est modifié et l'indicateur 2-1.

1. L'objectif n° 1 : maîtriser le coût de gestion des pensions militaires et civiles

L'objectif n° 1 de maîtrise du coût de gestion est mesuré par l'indicateur 1-1 « coût unitaire d'une primo-liquidation » qui est remplacé à partir du projet annuel de performances 2014 par un nouvel indicateur d'efficacité intitulé « coût de gestion d'un ressortissant du régime des pensions civiles et militaires de retraites (PCMR) ».

Cet indicateur rapporte, pour une année considérée, le coût complet de gestion du régime des PCMR au nombre de ses ressortissants. Il consolide les données des services de la DGFIP : celles du Service des retraites de l'État (chargé de l'enregistrement des droits, de leur contrôle, de leur liquidation et de la concession) avec celles relatives aux coûts supportés par les centres de gestion des retraites, chargés du paiement.

Il est établi comme suit : dépense complète du Service des retraites de l'État au titre des PCMR + dépense complète des centres de gestion des retraites au titre des PCMR/nombre de ressortissants du régime (affiliés et pensionnés) de l'année correspondante.

Le résultat correspond au coût moyen d'un ressortissant du régime, exprimé en euros.

Ce nouvel indicateur offre une vision plus large de l'efficacité du régime, et présente l'avantage de ne pas être influencé par des évolutions comportementales conjoncturelles de la part des futurs pensionnés, à l'inverse de l'indicateur précédent de « coût unitaire d'une primo-liquidation ».

Par ailleurs, sa création rejoint les préconisations formulées par les inspections générales des finances et des affaires sociales dans le rapport diffusé en octobre 2012, dans le cadre de leur mission conjointe relative à la mesure et à l'amélioration de la performance de gestion des régimes obligatoires de retraite de base. La mise en place d'un indicateur global rapportant les coûts de gestion d'un régime au nombre de ses ressortissants, notamment, y était recommandée à court terme.

**INDICATEUR 1.1 COÛT DE GESTION D'UN RESSORTISSANT
DU RÉGIME DES PCMR**

(en euros)

2012 Réalisation	2013 Prévision PAP 2013	2013 Prévision actualisée	2014 Prévision
15,4	néant (nouvel indicateur)	15,3	15,2

Source : Direction du budget / DGFIP - Service des retraites de l'État.

La valorisation des actes de gestion amont s'élève à 50,102 millions d'euros sur l'année 2013. Rapporté au nombre des ressortissants du régime des PCMR, le coût unitaire amont est estimé à 11,30 euros par ressortissant. Soit un coût complet de gestion d'un ressortissant du régime PCMR estimé à 26,70 euros pour l'année 2012.

2. L'objectif n° 2 : optimiser la prévision de dépenses et recettes des pensions

Dans les précédents projets annuels de performances, l'objectif n° 2 était intitulé « maîtriser le besoin de financement du programme ». Mais, les indicateurs attachés à cet objectif étaient des indicateurs de contexte offrant une analyse des comportements de départ à la retraite sans refléter le résultat d'actions menées par le responsable de programme qui ne disposait d'aucun levier pour influencer sur leur évolution.

Afin de préserver le même degré d'information du Parlement sur la situation des pensions de la fonction publique d'État, l'information est conservée dans les documents budgétaires en les insérant dans les commentaires de l'ancien objectif n° 3 devenu objectif n° 2 sous forme d'indicateurs de suivi : âge moyen à la radiation des cadres, durée moyenne de cotisation et part des agents concernés par la décote et la surcote.

L'objectif « optimiser la prévision de dépenses et de recettes de pensions » présente donc toujours un indicateur de performance l'indicateur 2-1 « Dépenses de pensions civiles et militaires de retraites et allocations temporaires d'invalidité : écart entre la prévision et l'exécution ».

L'article 21 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) impose une gestion en équilibre du compte d'affectation spéciale, c'est-à-dire que ses dépenses sont limitées par les recettes constatées, entendues comme la somme des recettes encaissées dans l'année et du solde cumulé du compte en fin d'année précédente. Comme sur toute mission, les dépenses sont également limitées par les autorisations de dépenses inscrites en loi de finances.

Les taux des contributions employeurs doivent être déterminés de façon à ce que celles-ci financent, avec les autres recettes du programme, l'ensemble des dépenses de ce dernier, compte tenu de l'évolution souhaitable du solde cumulé.

La fixation des taux s'effectue dans le cadre de la préparation de la loi de finances en fonction des prévisions d'évolution des dépenses de pensions pour l'année budgétaire considérée. Cela suppose donc une prévision fine de l'évolution des dépenses du programme, et en particulier des dépenses des pensions proprement dites.

L'indicateur rapporte à la dépense prévue l'écart en valeur absolue entre la prévision de dépense de pensions inscrite au projet de loi de finances et la dépense constatée. Il est décliné en trois sous-indicateurs : un indicateur global, un sous-indicateur hors effet de la revalorisation des pensions, qui fait abstraction de l'erreur liée à ce paramètre, et un sous-indicateur hors effet de la revalorisation des pensions et des changements de comportements de départs à la retraite par rapport à la prévision. En effet, les pensions sont revalorisées, depuis la loi de 2003 portant réforme des retraites, sur l'indice des prix à la consommation hors tabac, en vertu de l'article L. 16 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

INDICATEUR 2-1 DÉPENSES DE PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITES ET ALLOCATIONS TEMPORAIRES D'INVALIDITÉ : ÉCART ENTRE LA PRÉVISION ET L'EXÉCUTION

(en pourcentages)

	2011 Réalisation	2012 Réalisation	2013 Prévision PAP 2013	2013 Prévision actualisée	2014 Prévision
Dépenses de pensions civiles et militaires de retraites et allocations temporaires d'invalidité : écart entre la prévision et l'exécution	0,25	0,47	0,8	0,9	0,8
Dépenses de pensions civiles et militaires de retraites et allocations temporaires d'invalidité : écart entre la prévision et l'exécution hors effet de revalorisation	0,03	0,54	0,8	0,6	0,8
Dépenses de pensions civiles et militaires et allocations temporaires d'invalidité : écart entre la prévision et l'exécution hors effets de revalorisation et des changements de comportements de départ	0,34	0,32	0,3	0,1	0,3

Source : Direction du budget / DGFIP – Service des retraites de l'État.

En 2012, les dépenses de pensions ont été inférieures à la loi de finances initiale de 0,47 % (- 229 millions d'euros). Ce mouvement concerne aussi bien les dépenses de pensions civiles (- 94 millions d'euros) que militaires (- 135 millions d'euros). Cet écart reste largement inférieur à la cible fixée dans le projet annuel de performances.

Cette sous-exécution a été constatée malgré un coefficient de revalorisation des pensions au 1^{er} avril 2012 de 2,1 %, alors que la prévision s'appuyait sur une hypothèse à 2,0 %, majorant la dépense de 35 millions d'euros par rapport aux prévisions. L'écart final entre prévision et réalisation hors effet de revalorisation est ainsi de 0,54 %.

La sous-exécution tient, pour une grande part, aux comportements de départs qui ont été marqués par des décalages plus importants que prévu de populations concernées par la mesure d'âge comme de classes d'âges qui n'étaient pas concernées. L'accélération de la mesure d'âge a aussi participé à cet effet. Ainsi, 49 265 nouvelles pensions civiles et 11 579 pensions militaires ont été constatées en 2012 pour une prévision de 55 900 pensions civiles et 12 500 pensions militaires. Globalement, les changements de comportements expliquent une baisse de 82 millions d'euros. Les délais de traitement de la décrystallisation sont, par ailleurs, importants et conduisent à en différer l'impact financier : la prévision de 93 millions d'euros était ainsi surévaluée de 23 millions d'euros, en lien avec des volumes de révision au titre de la décrystallisation de l'indice et d'attribution de nouveaux droits en deçà de l'attendu. Ainsi, en dehors de ces effets comportementaux et des effets de revalorisation, l'écart entre prévision et réalisation est de 0,32 %.

Par ailleurs, les décès ont été plus nombreux que prévu en 2012. Ce phénomène s'observe pour les fonctionnaires retraités comme au niveau national (Insee première n° 1429, « Bilan démographique 2012 »). Cela induit une réduction de la dépense de pensions évaluée à 12 millions d'euros et ramène l'écart non expliqué à 0,30 %. En tenant compte de ce phénomène imprévisible sur les décès, l'erreur de prévision atteint la cible fixée dans le projet annuel de performances.

L'évolution de l'indicateur 2-1 peut s'analyser au regard de trois indicateurs de contexte apportant des informations complémentaires et permettant de mesurer les effets des réformes des retraites du 21 août 2003 et du 9 novembre 2010 sur les comportements des agents publics et, notamment, d'apprécier comment évolue l'arbitrage entre âge de départ et montant de la retraite :

– l'âge moyen à la date de radiation des cadres

Cet indicateur distingue fonctionnaires civils et militaires. La loi du 9 novembre 2010 prévoit un recul progressif de l'âge d'ouverture des droits dès 2011 et un alignement des conditions d'obtention du minimum garanti sur celles du minimum contributif du régime général. Ces mesures, conjuguées à l'augmentation de la durée d'assurance et à la montée en charge de la décote prévues par la réforme de 2003, devraient contribuer au recul de l'âge de départ. L'âge moyen des civils a augmenté en 2012 du fait du relèvement de l'âge minimal de départ et de reports marqués. La structure des départs en retraite de 2013 devrait conduire à une légère baisse de l'âge moyen à la radiation des cadres. Ce dernier devrait croître à nouveau en 2014.

ÂGE MOYEN À LA RADIATION DES CADRES

(en années)

	2010 Réalisation	2011 Réalisation	2012 Réalisation	2013 Prévision PAP 2013	2013 Prévision actualisée	2014 Prévision
Personnels civils	59,79	60,19	60,70	60,3	60,6	60,8
Personnels militaires	46,55	46,56	46,68 *	46,5	46,7	46,7

Source : DGFIP - Service des retraites de l'État, base de flux annuels.

– La durée moyenne de cotisation

Cet indicateur distingue fonctionnaires civils et militaires. La durée moyenne de cotisation ne suit pas la même tendance que l'âge moyen à la date de radiation des cadres car elle dépend de l'âge d'entrée sur le marché du travail et de la durée cotisée dans d'autres régimes ou non cotisée.

DURÉE MOYENNE DE COTISATION

(en trimestres)

	2010 Réalisation	2011 Réalisation	2012 Réalisation	2013 Prévision PAP 2013	2013 Prévision actualisée	2014 Prévision
Personnels civils	143,59	143,34	144,09	144	144	144
Personnels militaires	134,48	134,25	135,10 *	134	135	135

Source : DGFIP - Service des retraites de l'État, base de flux annuels.

– Les parts des agents concernés par la décote et par la surcote

Cet indicateur de contexte évalue les proportions des nouveaux retraités dont le montant de la pension est « surcoté » ou « décoté ». L'article 51 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites a introduit, pour les trimestres accomplis lorsque la durée d'assurance est supérieure au nombre de trimestres nécessaires pour obtenir une pension au taux plein, un coefficient de majoration (ou surcote) à compter du 1^{er} janvier 2004 (majoration de la pension de + 0,75 % par trimestre accompli entre le 1^{er} janvier 2004 et le 1^{er} janvier 2009, et de + 1,25 % après le 1^{er} janvier 2009). À l'inverse, lorsque cette durée est inférieure au nombre de trimestres nécessaires pour obtenir une pension au taux plein, un coefficient de minoration (ou décote) est appliqué à compter du 1^{er} janvier 2006 (avec une montée en charge du coefficient de minoration, de 0,125 % par trimestre manquant pour la génération 1946 jusqu'à 1,25 % à partir de la génération 1955).

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

PART DES AGENTS CONCERNÉS PAR LA DÉCOTE ET PAR LA SURCOTE

(en pourcentages)

	2010 Réalisation	2011 Réalisation	2012 Réalisation	2013 Prévision PAP 2013	2013 Prévision actualisée	2014 Prévision
Part des agents concernés par la décote (civils)	17	16	15	17	17	15
Part des agents concernés par la surcote (civils)	28	28	36	34	28	26

Source : DGFIP - Service des retraites de l'État, base de flux annuels.

C. LE FONDS DE ROULEMENT DU COMPTE

Le CAS *Pensions* est doté, depuis sa création, d'une marge de trésorerie permettant d'assurer l'équilibre infra-annuel, annuel et pluriannuel du compte dans le respect d'article 21-II de la LOLF. En effet, l'essentiel des recettes du CAS *Pensions* est constitué par des contributions des employeurs publics ; depuis la réforme de 2003, la masse des prestations est sensible aux aléas comportementaux des agents en matière de départ en retraite. Le CAS *Pensions* a donc besoin d'une réserve couvrant les aléas de prévisions et le décalage des encaissements et décaissements.

La loi de finances initiale pour 2006 a doté le CAS *Pensions* d'1 milliard d'euros de solde cumulé. Ce solde cumulé du compte était égal à 777 millions d'euros en fin d'exercice 2012. Les aléas de budgétisation et les actions de pilotage budgétaire anticipées à ce jour devraient conduire à ce que le solde cumulé s'établisse en fin d'exercice 2013 à un niveau proche de 1 milliard d'euros.

Les taux de contributions au CAS *Pensions* fixés pour 2014 sont largement compatibles avec le respect de l'obligation d'équilibre, puisque, compte tenu des prévisions de dépenses et de recette (hors contributions employeurs), le solde cumulé devrait se situer fin 2014 à un niveau supérieur à 1 milliard d'euros.

SOLDE CUMULÉ DU CAS PENSIONS EN FIN D'ANNÉE

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (prévision)	2014 (prévision)
1 231	426	800	1 146	1 253	1 012	777	1 000	> 1 000

II. LE FINANCEMENT DES PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITE

Les militaires et les agents de la fonction publique d'État relèvent d'un seul régime de retraite : le régime des retraites des fonctionnaires de l'État, des magistrats et des militaires. Ses règles sont définies par le code des pensions civiles et militaires de retraite qui s'applique également aux agents des fonctions publiques territoriale et hospitalière.

Le tableau suivant synthétise les principaux chiffres du régime des pensions civiles et militaires de retraite au 31 décembre 2012.

2012	Fonctionnaires civils	Militaires	Total
Nombre de cotisants	1 766 000	328 000	2 094 000
Nombre de retraités	1 773 922	549 706	2 323 628
Nombre de nouveaux retraités	67 670	18 573	86 243
<i>Dont ayants droit</i>	49 265	11 415	60 680
<i>Dont ayants cause</i>	18 405	7 158	25 563
Dépense de pensions (en M€)	39 328	9 393	48 721

A. DES COTISATIONS SOCIALES EN HAUSSE SUITE AUX RÉFORMES DE 2010 ET 2013

Dans la fonction publique, le taux de cotisation salariale était égal depuis 1991 à 7,85 % du traitement indiciaire brut. La réforme des retraites du 9 novembre 2010 a prévu la hausse de ce taux jusqu'à la valeur de 10,55 %, soit + 2,70 points, de façon à aligner l'effort contributif des fonctionnaires sur celui des salariés du secteur privé. Cette hausse a été étalée sur dix ans. Le décret n° 2010-1749 du 30 décembre 2010 portant relèvement du taux de cotisation des fonctionnaires, des militaires et des ouvriers des établissements industriels de l'État a donc fixé le taux de cotisation salariale à 8,12 % pour l'année 2011 et à 8,39 % pour l'année 2012. Le décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 instaurant la retraite à 60 ans au titre des carrières longues pour les assurés ayant commencé à travailler avant 20 ans a instauré une augmentation supplémentaire entre 2012 et 2016 de 0,25 point de ce taux de cotisation salariale.

Pour novembre et décembre 2012, le taux de cotisation sociale est porté à 8,49 % et pour 2013 à 8,76 %.

Enfin, dans le cadre de la réforme de 2013, les hausses de cotisations générales s'appliqueront aux fonctionnaires. Le taux de la retenue pour pension civile atteindra 11,1 % en 2020. Enfin, en lien avec l'annonce de la conférence de presse du Premier ministre du 27 août 2013, la réforme des retraites de 2013 intégrera une augmentation du taux de cotisation salariale des fonctionnaires de 0,3 point au total, réalisée selon des modalités de mise en œuvre propres au régime. L'impact sur le taux de cotisation salariale serait de + 0,06 point en 2014, soit un taux de cotisation salariale de 9,14 %.

Aux termes de l'article L. 61 du code des pensions civiles et militaires de retraite, l'assiette de cette cotisation salariale est constituée des sommes versées aux agents « à titre de traitement ou solde à l'exclusion d'indemnités de toute nature ».

Cependant, ce principe général souffre différentes exceptions dans la mesure où certaines primes et indemnités sont prises en compte dans le calcul de la pension et sont soumises à retenue pour pension à des taux spécifiques :

– la nouvelle bonification indiciaire (NBI) ouvre droit à un supplément de pension et est soumise à retenue. Le taux de retenue pour pension affectant cette bonification est toujours le taux normal, soit 8,12 % en 2011 et 8,39 % pour les dix premiers mois de 2012, 8,49 % pour les deux derniers et 8,76 % en 2013 ;

– les indemnités de sujétions spéciales « police » (article 95 de la loi de finances pour 1983 et loi n° 82-1126 du 29 décembre 1982), « gendarmerie » (décret n° 58-639 du 28 juillet 1958 et loi n° 83-1179 du 29 décembre 1983) et des personnels de l'administration pénitentiaire ; décret n° 2002-1105 du 30 août 2002 et montant fixé par l'arrêté du 30 août 2002) sont soumises à un taux spécifique égal au taux de droit commun auquel est ajouté un taux de surcotisation de 2,2 %, applicable à l'ensemble de la rémunération soumise à retenue pour pension (traitement indiciaire brut et indemnité de sujétions spéciales) ;

– l'indemnité de risque au taux indexé des personnels de la branche surveillance de la douane (IRTI, devenue IR) est soumise à un taux spécifique égal au taux de droit commun auquel est ajouté un taux de surcotisation de 2,5 %, applicable à l'ensemble de la rémunération soumise à retenue pour pension (traitement indiciaire brut et indemnité de risque) ;

– l'indemnité mensuelle de technicité des agents du ministère des Finances (IMT) est soumise à un taux spécifique de 20 % en 2009, applicable uniquement à l'IMT.

La prise en compte de ces primes et indemnités dans le calcul des cotisations conduit à des taux effectifs (retenue pour pension rapportée au traitement indiciaire brut) variables. Ces écarts sont dus d'une part aux différences de taux appliqués, d'autre part aux différents taux de primes (et de NBI) entrant dans l'assiette des retenues pour pensions.

B. DES DÉPENSES DE PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES QUI PROGRESSENT

1. Les hypothèses retenues pour 2014 pour la prévision de la dépense

Le Service des retraites de l'État (SRE) détermine la dépense de pensions prévisionnelle à l'aide d'un modèle de prévision de dépenses à court terme sur la base des hypothèses retenues par la direction du budget. Les prévisions de

dépenses pour 2014 sont établies pour chaque action en appliquant des évolutions d'effectifs et de montant de pensions à des sous-populations homogènes. Elles s'appuient à la fois sur les données individuelles disponibles dans la base des pensions du SRE et sur la comptabilité de dépenses de pensions du CAS *Pensions*.

Pour résumer, deux sources principales de variation de la dépense sont identifiées : les revalorisations de pensions et les montants de pensions des entrants et sortants.

a. Les revalorisations

Les deux principales revalorisations sont :

– celle prévue à l'article L. 16 du code des pensions civiles et militaires de retraites : cette revalorisation de l'ensemble des pensions se fait dans les mêmes conditions qu'au régime général et dans les régimes alignés. Jusqu'en 2013, elle avait lieu au 1^{er} avril selon un coefficient annuel fixé conformément à l'évolution prévisionnelle des prix à la consommation prévue pour l'année considérée et l'écart constaté entre prévision et réalisation de l'année précédente. À partir de 2014, le projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, en cours de discours sinon, prévoit un décalage de la date de revalorisation au 1^{er} octobre.

– celle de la valeur du point fonction publique en vigueur à la date de radiation des cadres qui sert au calcul du montant de la pension.

Les hypothèses faites sur ces taux de revalorisation lors du projet de loi de finances peuvent différer de ce qui sera en définitive appliqué. Le niveau de la revalorisation prévue à l'article L. 16 est l'hypothèse qui a le plus d'impact sur le montant de dépenses, puisqu'elle touche toutes les pensions en paiement au jour de la revalorisation, tandis que la valeur du point fonction publique n'a d'impact pour une année donnée que sur le montant de la dépense des nouveaux retraités.

b. Les pensions des entrants et sortants

Les projections prennent en compte à la fois une composante démographique (fonctionnaires en activité) et une composante comportementale (comportements de départs à la retraite). Cette dernière fait l'objet d'une hypothèse quant au scénario le plus plausible, sur la base des évolutions récentes et des explications qui en sont faites. Pour 2014, le scénario retenu s'appuie sur l'hypothèse de comportements de départs poursuivant les évolutions de la dernière génération observée. En effet, les générations les plus récentes continuent de reporter leurs départs davantage que les générations précédentes : en 2012, les comportements de départ ont été marqués par des décalages plus importants que prévu de populations concernées par la mesure d'âge, comme de classes d'âges qui ne l'étaient pas. Malgré les efforts de modélisation, les effectifs d'entrée en paiement restent délicats à prévoir. La montée en charge de la réforme de 2010, les annonces dans le cadre de la réforme des retraites présentée à l'automne 2013

ou les effets conjoncturels comme la crise économique de 2008 ont des impacts sur les comportements de départ à la retraite des fonctionnaires qu'il est difficile d'anticiper.

Les effectifs de nouvelles pensions militaires de retraite pour 2014 prennent en compte les dispositifs d'incitation au départ des militaires inscrits dans la 2^{ème} section du chapitre V du projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019.

Les sorties de pensions proviennent essentiellement des décès de pensionnés. Leurs effectifs sont prévus en appliquant les tables de mortalité projetées de l'INSEE à la pyramide des âges des pensions en paiement. Ces tables ont été décalées pour assurer une cohérence avec les spécificités de la fonction publique d'État en termes de mortalité. Cette méthode permet de prendre en compte l'évolution de la démographie de la population des retraités et notamment son vieillissement dans les années à venir. Cependant, cet exercice de prévision reste soumis aux aléas climatiques et épidémiologiques pouvant influencer sur les décès.

Pour 2014, les principales hypothèses retenues pour la prévision de dépense sont présentées dans le tableau suivant.

**PRINCIPALES HYPOTHÈSES RETENUES POUR LA PRÉVISION
DE LA DÉPENSE DU CAS PENSIONS DANS LE PLF 2014**

Taux de revalorisation des pensions (article L. 16)	0,9 % *
Revalorisation point fonction publique	Gel
Nombre de liquidants civils	52 500
Nombre de liquidants militaires	15 000
Nombre de sortants civils	50 400
Nombre de sortants militaires	17 800

* dont - 0,4 % au titre de la révision de la prévision d'inflation pour 2013, la prévision pour la seule année 2014 étant de + 1,3 %.

2. Les effets des réformes des retraites de 2003 et 2010

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

La réforme des retraites de 2010 a conduit à modifier les paramètres du régime de retraite des agents de l'État. En effet, ce régime est concerné d'une part par les mesures transversales d'augmentation progressive de l'âge légal de départ de 60 à 62 ans, ainsi que par le recul de l'âge d'annulation de la décote de 65 à 67 ans. D'autre part, des mesures spécifiques de convergence vers les paramètres des régimes de droit commun ont conduit à l'évolution des modalités d'attribution et de calcul du minimum garanti, à la mise en extinction progressive du départ anticipé des fonctionnaires parents de trois enfants et à la hausse du taux de cotisation salariale des fonctionnaires de 7,85 % en 2010 à 10,55 % en 2020 (ce dernier a été porté à 10,80 % par le décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse).

Par ailleurs, l'article 88 de la loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 a accéléré le calendrier initialement prévu par la loi portant réforme des retraites du 9 novembre 2010 s'agissant du report des bornes d'âge. Afin de réduire plus rapidement le déficit et d'assurer la pérennité des régimes de retraite, la phase transitoire a été raccourcie d'un an, la cible de 62 ans devrait être atteinte dès 2017.

Il convient enfin de rappeler que le décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse a prévu l'extension du dispositif de retraite anticipée pour carrière longue déjà modifié dans le cadre de la réforme de 2010 : la condition de début d'activité est élargie aux assurés ayant commencé à travailler avant 20 ans et les conditions de validation de la durée d'assurance ont été assouplies.

L'élargissement de ce dispositif est financé par une hausse des cotisations vieillesse de 0,5 point au global :

– 0,2 point dès le 1^{er} novembre 2012, réparti à parts égales entre les salariés (0,1 point) et les employeurs (0,1 point) ;

– 0,1 point les trois années suivantes à partir du 1^{er} janvier 2014, réparti à parts égales entre les salariés (0,05 point) et les employeurs (0,05 point).

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

(en milliards d'euros courants)

	Réalisé			Projections actualisées		
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
FPE	0,05	0,40	0,85	1,32	1,81	2,32
Impacts en dépense	0,11	-0,08	-0,37	-0,67	-1,01	-1,36
Mesures âge avec accélération - LFSS pour 2012	-0,05	-0,33	-0,56	-0,79	-1,05	-1,31
Mesures de convergence public / privé	0,17	0,24	0,18	0,12	0,04	-0,05
Impacts en recette						
Alignement taux de cotisation	0,16	0,32	0,48	0,65	0,81	0,97

Source : Service des retraites de l'État de la DGFIP.

* Hors impact de l'extension du dispositif de « retraite anticipée pour carrière longue » prévue par le décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012 détaillée ci-après.

Lecture : En 2011, la réforme a contribué à la situation financière du régime de la FPE pour +0,05 milliard d'euros, dont +0,16 milliard d'euros de recettes supplémentaires et -0,11 milliard d'euros liés à des dépenses supplémentaires.

À l’instar de l’exercice 2011, le rendement de la réforme est ajusté en 2012 du fait de l’impact transitoire de l’aménagement de l’extinction du dispositif de départ anticipé des parents de trois enfants ayant effectué quinze années de service. En effet, la mesure n’est finalement entrée en vigueur qu’au 1^{er} juillet 2011. Un peu plus de 15 000 départs anticipés de fonctionnaires de l’État parents de trois enfants ont été recensés en 2011 (soit environ 10 500 de plus qu’en 2010). Par ailleurs, le dispositif est encore ouvert aux agents qui étaient à moins de cinq années de l’âge d’ouverture des droits au 1^{er} janvier 2011. Le coût de la phase transitoire de cette mesure ira ainsi en s’estompant jusqu’en 2015.

**IMPACT DE L’ÉLARGISSEMENT DE JUILLET 2012 DU DISPOSITIF DE
« RETRAITE ANTICIPÉE POUR CARRIÈRE LONGUE »**

(en milliards d’euros courants)

Fonction publique d’État	Réalisé	Projections actualisées			
	2012	2013	2014	2015	2016
FPE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Impact supplémentaire en dépense lié aux départs anticipés	0,01	0,06	0,09	0,12	0,15
Impact en recette - relèvement du taux de cotisation	0,01	0,06	0,09	0,12	0,15

Source : FPE : DGFIP – Service des retraites de l’État.

L’extension de l’accès aux carrières longues a permis à environ 1 300 fonctionnaires de la fonction publique d’État d’anticiper leur départ dès 2012. Pour les années suivantes, l’impact net sur les effectifs d’entrées en paiement (départs supplémentaires au cours de l’année dont on déduit les moindres départs des personnes qui ont anticipé leur départ aux années précédentes du fait du dispositif) devrait atteindre environ 1 500 fonctionnaires supplémentaires, et 2 000 en 2015, puis diminuerait ensuite pour atteindre environ 0 en 2018.

L’impact sur les dépenses pour le régime de la fonction publique d’État est très limité en 2012 puisque la mesure ne s’est appliquée que sur deux mois (5 millions d’euros). Les dépenses seraient plus élevées de 60 millions d’euros en 2013 et de 85 millions d’euros en 2014, elles augmenteraient jusqu’en 2017 (200 millions d’euros) puis et se stabiliseraient.

Enfin, il convient de préciser que le régime de retraite des fonctionnaires civils et militaires est concerné par la réforme des retraites en cours d’examen au Parlement. Le projet de loi garantissant l’avenir et la justice des retraites a été déposé à l’Assemblée nationale le 19 septembre 2013 et adopté en première lecture à l’Assemblée nationale le 15 octobre 2013.

En effet, cette réforme s’appliquera à l’ensemble des régimes de retraite, donc également au régime des retraites des fonctionnaires de l’État, des magistrats et des militaires et conduira notamment à réduire ses dépenses à court terme comme à long terme.

Le Premier ministre, lors de sa conférence de presse du 27 août 2013, a annoncé que la réforme amènera également à une hausse des recettes de cotisation de l'ensemble des régimes ; une augmentation du taux de cotisation salariale de 0,3 point sera donc réalisée d'ici 2017 dans l'ensemble des régimes de retraite, selon des modalités propres à chaque régime. Pour 2014, une augmentation du taux de la retenue pour pension des fonctionnaires de 0,06 point a été prise en compte dans l'équilibre du compte d'affectation spéciale Pensions pour 2014.

3. Le besoin de financement

– Les engagements de l'État

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

L'évaluation des engagements de l'État en matière de retraites consiste à évaluer, à législation constante, la valeur actualisée des pensions qui seront versées aux retraités et aux actifs présents à la date d'évaluation. Les pensions futures des actifs, évaluées sur la base de leur évolution de carrière probable à l'aide des paramètres actuels du régime, sont prises en compte au prorata des années de services effectuées à la date d'évaluation sur le nombre d'années de services au moment du départ à la retraite.

Les engagements de retraites des fonctionnaires civils de l'État et des militaires se situaient à environ 1 498 milliards d'euros au 31 décembre 2012, au taux d'actualisation de 0,35 % réel, net d'inflation. Cela correspond à près de 74 % du PIB.

Il convient de noter que les engagements au 31 décembre 2011 s'élevaient à environ 1 192 milliards d'euros, au taux d'actualisation de 1 62 %.

Le taux d'actualisation retenu correspond à la valeur, au 31 décembre de l'exercice considéré, du taux, net de l'inflation, de l'OATi (obligation d'État indexée sur l'inflation) de maturité 2029. La valeur des engagements dépend de façon sensible du taux d'actualisation retenu, comme le montre le tableau ci-après.

MONTANT DES ENGAGEMENTS EN FONCTION DU TAUX D'ACTUALISATION RETENU

(en milliards d'euros)

Engagements au 31/12/2012	Taux d'actualisation			
	0,35 %	0,50 %	1,00 %	2,00 %
	1 498	1 452	1 316	1 097
dont retraités	961	938	867	750
dont actifs	537	515	449	347

Au 31 décembre 2012, le taux d'actualisation est de 0,35 %, contre 1,62 % à fin 2011, cette évolution induisant mécaniquement une forte révision à la hausse des engagements de retraite de 325 milliards d'euros (1 498 milliards d'euros avec un taux de 0,35 % correspondant à 1 173 milliards d'euros avec un taux de 1,62 %). Compte tenu de la baisse des taux de rendement obligataires, le taux de marché de l'OATi 2029 évolue à la baisse depuis plusieurs années et connaît un point bas au 31 décembre 2012, ce qui vient expliquer la forte augmentation du montant des engagements de retraite de l'État (et du besoin de financement actualisé, dont la sensibilité est encore plus grande).

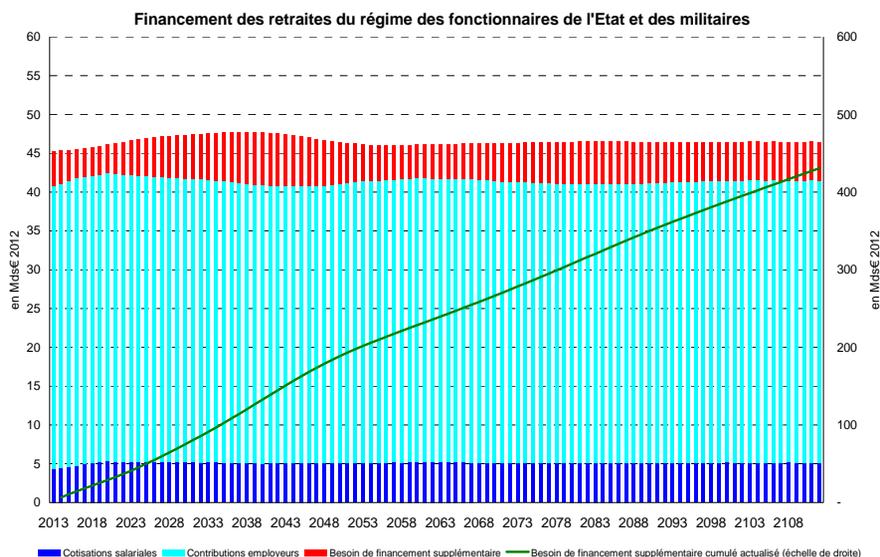
– Le besoin de financement à long terme

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

Le besoin de financement actualisé s'élève à 431 milliards d'euros, soit 21 points de PIB, avec un taux d'actualisation réel de 0,35 %, mais la valeur du « besoin de financement actualisé » du régime des fonctionnaires de l'État est très sensible au taux d'actualisation retenu.

À la hausse significative des taux de contribution employeurs conjuguée à la hausse du taux de cotisation salariale répond une diminution du besoin de financement supplémentaire ultérieur pour le régime. Ainsi, entre 2011 et 2012, la hausse des taux (supposés stables à partir de 2012 sur l'horizon de projection) - dont une hausse de plus de 3 points du taux de contribution employeur pour les fonctionnaires civils de l'État et de plus de 7 points pour les militaires - a un impact à la baisse de près de 162 milliards d'euros sur le besoin de financement actualisé sur les cent années suivantes de projection.

Le graphique ci-après illustre l'évolution annuelle de la masse des prestations du régime et décompose son financement entre les cotisations salariales et contributions des employeurs à droit constant et le besoin supplémentaire de financement annuel. Il indique également le besoin de financement actualisé cumulé sur la période de projection.



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

Le programme 742 *Ouvriers des établissements industriels de l'État* retrace les opérations du Fonds spécial des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE) et celles du Fonds relatif aux rentes d'accidents du travail des ouvriers civils des établissements militaires (RATOCEM).

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

Ce régime est caractérisé par un fort déséquilibre démographique. Au 31 décembre 2012, on constate 39 761 cotisants pour 104 869 pensionnés, soit plus de deux pensionnés pour un cotisant. Le tableau suivant illustre cette situation.

OUVRIERS DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS DE L'ÉTAT

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Cotisants	53 439	51 468	49 578	47 100	44 511	41 643	39 761
Total des pensionnés*	108 944	107 995	108 014	107 250	106 647	106 007	104 869
Pensionnés de droit direct *	70 115	69 794	70 185	69 962	69 815	69 732	69 167
Pensionnés de droit dérivé *	38 829	38 201	37 829	37 288	36 832	36 275	35 702
Ratio démographique brut	0,49	0,48	0,46	0,44	0,42	0,39	0,38

Source : Direction du budget

En 2012, les dépenses de prestations servies par le régime ont atteint 1 809 millions d'euros (action 1 du programme 742). En 2013, le régime devrait verser environ 1 830 millions d'euros de prestations.

Les besoins de financement du FSPOEI et du RATOCEM sont couverts par trois sources : les retenues à la charge des ouvriers, les contributions des établissements employeurs et une subvention d'équilibre inscrite chaque année au budget général.

La loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites prévoit l'évolution du taux de retenue pour pension des ouvriers de l'État. Ainsi, le décret n° 2010-1749 du 30 décembre 2010, dans sa version initiale, prévoit un relèvement du taux de la retenue pour pension de + 0,27 % par an jusqu'à atteindre le niveau de 10,55 % en 2020.

De surcroît, le décret n° 2012-847⁽¹⁾ du 2 juillet 2012 relatif à l'âge d'ouverture du droit à pension de vieillesse prévoit l'augmentation des taux de cotisations salariale et patronale afin de financer l'élargissement du dispositif « carrières longues ». Aussi, à la hausse des taux prévue par le décret du 30 décembre 2010, s'ajoute une augmentation de 0,25 point à raison de 0,10 point dès le 1er novembre 2012 puis de 0,05 point par an à compter de 2014. Au final, le taux de cotisation salariale des ouvriers d'État devrait s'établir à 10,80 % en 2020.

Enfin, à la suite de la réforme des retraites de 2013, le taux de cotisation salariale des fonctionnaires sera augmenté en supplément de 0,3 point au total, dont 0,06 point en 2014, soit un taux de cotisation salariale de 9,14 %, et de + 0,08 pt en 2015, soit un taux de 9,54 %.

Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2012, le taux de contribution patronale des ouvriers d'État progresse en fonction de celui en vigueur au régime général pour un salarié non cadre sur la première tranche (cotisation employeur de droit commun, part patronale de la cotisation ARRCO et taux employeur AGFF), conformément au décret n° 2008-1328 modifié du 15 décembre 2008. Les taux prévus pour 2014 et 2015 tiennent également compte du relèvement du taux employeur du régime général (+ 0,15 point en 2014 et + 0,05 point en 2015) prévu dans le cadre de la réforme 2013 des retraites.

(1) Ce décret modifie les conditions de départ anticipé à la retraite au titre des carrières longues. Il permet l'ouverture du droit à la retraite anticipée à 60 ans pour les assurés justifiant de la durée d'assurance cotisée requise pour leur génération et ayant commencé à travailler avant l'âge de 20 ans. Le dispositif est entré en vigueur le 1^{er} novembre 2012.

ÉVOLUTION DU TAUX DE COTISATION ET DE CONTRIBUTION AU FSPOEFL

	2008	2009	2010	2011	du 01/01/12 au 31/10/12	du 01/11/12 au 31/12/12	2013	2014 (p)	2015 (p)
Taux de cotisation salariale	7,85 %	7,85 %	7,85 %	8,12 %	8,39 %	8,49 %	8,76 %	9,14 %	9,54 %
Taux de contribution employeur	24,00%	27,00%	30,00%	33,00%	33,00%	33,23%	33,23%	33,87%	34,28%

L'équilibre du FSPOEIE est assuré par une subvention de l'État répartie entre les ministères employeurs d'ouvriers d'État. En 2012, cette subvention représente 62 % des recettes du programme 742, ce qui s'explique par un ratio démographique très dégradé (0,38 cotisant pour un pensionné). Les recettes de cotisations salariales et de contributions des employeurs couvrent 28 % du besoin de financement. S'y ajoutent une contribution du ministère de la Défense pour le financement des rentes RATOCEM, des recettes de compensation démographique ⁽¹⁾ ainsi que des produits financiers, techniques et exceptionnels ⁽²⁾.

TABLEAU DE FINANCEMENT DU RÉGIME DU FSPOEIE

(en millions d'euros)

	2008 Exécution	2009 Exécution	2010 Exécution	2011 Exécution	2012 Exécution
DÉPENSES	1 766	1 785	1 803	1 843	1 878
Prestations vieillesse et invalidités	1 697	1 722	1 736	1 773	1 809
Autres dépenses spécifiques	2	1	1	1	1
Gestion du régime	8	7	9	8	8
RATOCEM	58	55	57	61	60
RECETTES	1 746	1 803	1 782	1 833	1 896
Cotisations salariales	112	105	104	104	103
Cotisations patronales	345	389	420	440	421
Subventions de l'État :	1 161	1 174	1 167	1 199	1 249
– subvention de l'État (BG+BA) au FSPOEIE	1 027	1 083	1 089	1 135	1 183
– subvention au RATOCEM	61	56	58	59	64 *
Financement des cessations anticipées d'activité /neutralisation mesure salariale NEXTER	73	35	19	5	2
Compensations inter-régimes	105	127	86	60	38
Autres recettes	23	8	5	30	85 **
SOLDE	- 20	18	- 22	- 10	18

Source : Direction du budget

(1) À noter l'extinction du mécanisme de compensation spécifique vieillesse entre régimes spéciaux à compter de 2012.

(2) Dont 50 millions d'euros de produit exceptionnel correspondant à des capitaux propres des deux fonds du programme qui n'avaient, depuis la création du CAS Pensions en 2006, jamais fait l'objet d'une intégration dans le suivi budgétaire du programme alors qu'elles auraient dû l'être (oubli au moment du passage en mode LOLF).

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

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

Le programme 743 *Pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et autres pensions* est composé de sept actions distinctes :

Action 1 – Reconnaissance de la Nation, qui retrace les dépenses afférentes à la retraite du combattant et aux traitements attachés à la Légion d'honneur et à la médaille militaire ;

Action 2 – Réparation, qui retrace les pensions dues au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre ;

Action 3 – Pensions d'Alsace-Lorraine ;

Action 4 – Allocations de reconnaissance des anciens supplétifs, qui retrace les dépenses relatives aux allocations de reconnaissance en faveur des anciens harkis et membres des formations supplétives en Algérie ;

Action 5 – Pensions des anciens agents du chemin de fer franco-éthiopien ;

Action 6 – Pensions des sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive victimes d'accident ;

Action 7 – Pensions de l'Office de radiodiffusion et de télévision française (ORTF).

Les dotations s'élèvent à 2 280 millions d'euros pour 2014 au lieu de 2 391 millions d'euros en 2013, en diminution de 4,6 %.

La rente viagère (pension militaire d'invalidité et retraite du combattant) à destination des anciens combattants représente environ 98 % des dépenses inscrites sur ce programme. Le programme *Mémoire, reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant* de la mission *Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation* intègre les crédits nécessaires au financement de ces pensions.

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

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

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

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

ÉVOLUTION DES DIFFÉRENTES PRESTATIONS EN 2013 ET 2014

(en euros)

	PLF 2013	PLF 2014
Reconnaissance de la Nation	839 763 500	808 703 500
Réparation	1 504 000 000	1 426 030 000
Pensions d'Alsace-Lorraine	16 700 000	15 900 000
Allocations de reconnaissance des anciens supplétifs	17 500 000	16 200 000
Pensions des anciens agents du chemin de fer franco-éthiopien	60 622	59 782
Pensions des sapeurs-pompiers et anciens agents de la défense passive victimes d'accident	12 893 000	13 174 753
Pensions de l'ORTF	520 000	460 000
Total	2 391 437 122	2 280 528 035

Source : Direction du budget

DEUXIÈME PARTIE : LA MISSION RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE

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

Les régimes de retraite subventionnés par la mission *Régimes sociaux et de retraite* sont, pour la plupart, anciens et antérieurs à la création de la sécurité sociale. Leurs caractéristiques démographiques sont similaires et marquées par un fort déséquilibre cotisants/pensionnés. Ce déséquilibre est maximal pour des régimes fermés comme celui des mines ou de la Société d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (SEITA). Il est très important dans les régimes des marins, des agents de la SNCF et de la RATP. Ces régimes étant dans l'impossibilité de s'autofinancer doivent faire appel à la solidarité nationale pour compenser l'impact de leur rapport démographique.

Les mesures générales prévues par le projet de loi garantissant l'avenir des retraites en cours d'examen au Parlement s'appliqueront aux principaux régimes ouverts. Ils seront concernés, selon des modalités propres, par les hausses de cotisations et l'augmentation progressive de la durée d'assurance. La date de revalorisation des pensions sur l'inflation sera décalée du 1^{er} avril au 1^{er} octobre 2014.

A. UNE MISSION DE SOLIDARITÉ NATIONALE

La mission *Régimes sociaux et de retraite* comporte trois programmes d'inégal volume, selon une nomenclature sans changement en 2014.

– Le programme 198 *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres* est essentiellement constitué des subventions d'équilibre aux régimes de retraite de la SNCF et la RATP. Ces régimes sont gérés respectivement par la Caisse de retraite et de prévoyance de la SNCF (CPRP SNCF) et la Caisse de retraite et de prévoyance de la RATP (CRPRATP). Le programme prévoit également des crédits à destination des chauffeurs routiers en congé de fin d'activité ou retraités ainsi que des financements marginaux pour des régimes de retraite disparus. Au total, il est doté de 4 152 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances.

– Le programme 197 *Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins* retrace principalement la subvention d'équilibre de l'État pour les charges de retraites. Cette dotation est versée à l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM), qui gère le régime spécial de sécurité sociale des marins. Le programme est doté de 825 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances.

– Enfin, le programme 195 *Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers*, qui bénéficie de 1 518 millions d’euros en 2014, est le support budgétaire des participations de l’État à divers régimes de retraite en voie d’extinction. Sa participation est versée à la caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM), aux régimes de retraite de la SEITA et de l’Imprimerie nationale mais également aux régies ferroviaires d’outre-mer ainsi qu’à l’ORTF.

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

En réponse, le ministère considère que l’architecture budgétaire de la mission est contrainte par l’article 7 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) qui certes prévoit la possibilité de missions interministérielles, mais impose un champ ministériel aux programmes. Le choix a donc été fait de favoriser une architecture conciliant une approche sectorielle et un champ de responsabilités ministérielles. Ce choix conduit à laisser certains dispositifs sur des programmes de politique dont ils peuvent constituer un levier (Opéra de Paris par exemple).

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

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

Bien que conscient de ces contraintes, le Rapporteur spécial ne peut que déplorer, à l’instar de la Cour, que le périmètre de la mission ne présente qu’imparfaitement un ensemble de programmes concourant à une politique définie.

B. DES CRÉDITS STABLES

Les régimes de retraite de la mission se caractérisent par un fort déséquilibre démographique qui rend indispensable le versement d’une subvention d’équilibre par l’État.

La part de cette dotation dans le budget général du régime de la SNCF et de la RATP est respectivement de 62 % et de 60 %. Il atteint près de 80 % pour le régime des mines. Quant au ratio cotisants/pensionnés, il est 0,89 pour la RATP, 0,68 pour la SNCF, mais il est de 0,02 pour le régime des mines.

Les crédits inscrits sur la mission *Régimes sociaux et de retraite* s'élèvent à 6 534 millions d'euros pour 2014, un montant équivalent à celui de loi de finances pour 2013.

DOTATIONS À LA MISSION À SES PROGRAMMES ET ACTIONS

Numéro et intitulé du programme	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Ouvertes en LFI pour 2013	Demandées pour 2014	Ouverts en LFI pour 2013	Demandés pour 2014
198 Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	4 184 360 969	4 152 039 599	4 184 360 969	4 152 039 599
03 Régime de retraite du personnel de la SNCF	3 408 820 790	3 362 550 568	3 408 820 790	3 362 550 568
04 Régime de retraite du personnel de la RATP	614 570 179	634 140 000	614 570 179	634 140 000
05 Autres régimes	160 970 000	155 349 031	160 970 000	155 349 031
197 Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	840 000 000	825 497 543	840 000 000	825 497 543
01 Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins (libellé modifié)	833 840 000	825 497 543	833 840 000	825 497 543
03 Action sanitaire et sociale des marins (ancien)	6 160 000		6 160 000	
195 Régimes de retraite des mines, de la SEITA et divers	1 518 927 830	1 556 752 232	1 518 927 830	1 556 752 232
01 Versements au fonds spécial de retraite de la caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines	1 348 927 830	1 384 849 057	1 348 927 830	1 384 849 057
02 Régime de retraite de la SEITA	165 510 000	168 017 175	165 510 000	168 017 175
03 Caisse des retraites de l'Imprimerie nationale	70 000	26 000	70 000	26 000
04 Caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer	3 900 000	3 400 000	3 900 000	3 400 000
07 Versements liés à la liquidation de l'ORTF	520 000	460 000	520 000	460 000

II. LA PERFORMANCE CONSTATÉE DES RÉGIMES DE RETRAITE

La mission est essentiellement constituée de dépenses obligatoires et, à cet effet, aucune fongibilité n'est envisageable entre les programmes. De surcroît, ces régimes de retraite ne sont pas gérés directement par l'État mais par des organismes de sécurité sociale ou, s'agissant du régime des marins, par un établissement public.

L'État doit cependant s'assurer de la bonne gestion des différents dispositifs et régimes et veiller à ce qu'un service de qualité soit rendu à leurs bénéficiaires au meilleur coût pour la collectivité nationale qui les finance principalement (les ressources apportées par la mission représentent en 2013 plus de 67 % des ressources cumulées des régimes des mines, de la SEITA, des marins, des agents de la SNCF et de la RATP).

À ce titre, les indicateurs présents sur la mission sont destinés à mesurer l'efficacité des organismes en charge de la gestion de ces régimes. Ces indicateurs sont désormais complétés par un indicateur de mission qui retrace l'évolution du coût d'une primo-liquidation dans les quatre principaux régimes de la mission (SNCF, RATP, marins et mines) et esquisse ainsi une comparaison de la performance de gestion de chacun des régimes.

Les indicateurs de performance des programmes 198 *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres* et 197 *Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins* connaissent une évolution qui se caractérise par l'adoption d'indicateurs issus du catalogue des indicateurs cibles communs des organismes de sécurité sociale développé par la Direction de la sécurité sociale (DSS). Cette évolution a pour objectif de permettre une comparaison entre organismes gestionnaires.

A. LA PERFORMANCE DES RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE DES TRANSPORTS TERRESTRES

Les indicateurs de performance du programme 198 sont les suivants :

– les indicateurs liés au congé de fin d'activité (CFA) versé aux conducteurs routiers par deux fonds paritaires (employeurs/salariés) : le FONGECFA pour le transport de marchandises et l'AGECFA pour le transport de voyageurs ;

– les indicateurs liés aux prestations versées par la caisse de retraite du personnel de la SNCF ;

– les indicateurs liés aux prestations versées par la caisse de retraite du personnel de la RATP.

Les indicateurs des caisses de la SNCF et de la RATP sont identiques.

1. Les indicateurs liés au congé de fin d'activité

L'évolution des indicateurs liés au congé de fin d'activité sur l'ensemble à l'horizon 2015 montre à partir de 2013 une stabilité des deux sous-indicateurs 1.1 (pourcentage de conducteurs embauchés par rapport au nombre de départs au titre du dispositif du congé de fin d'activité et pourcentage de jeunes conducteurs

embauchés par rapport au nombre total de conducteurs embauchés au titre du dispositif du congé de fin d'activité).

Le nombre de départs a diminué de près de 40 % après l'accord du 30 mai 2011 qui a fait passer l'âge d'entrée dans le dispositif de 55 à 57 ans pour tenir compte de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites.

De façon corrélative, le nombre total de conducteurs embauchés au titre du CFA en 2012 diminue également. Cet effet est accentué par la conjoncture économique.

En 2012, l'embauche de jeunes conducteurs augmente de 7,6 % si on la rapporte au nombre total de conducteurs embauchés au titre du CFA. On constate donc que l'embauche de jeunes conducteurs reste dynamique malgré le contexte de diminution des recrutements globale.

En tout état de cause, les contreparties d'embauche ne constituent pas le but premier du dispositif du CFA mais plutôt une disposition d'accompagnement. En application de l'article VI, alinéa 5 de l'accord du 28 mars 1997, certaines contreparties d'embauche peuvent ne pas être réalisées en raison de difficultés économiques rencontrées par les entreprises.

Une accélération du nombre de départs au titre du dispositif des « carrières longues » (ouverture des droits maintenue à 55 ans sous réserve du nombre d'années de conduite) est constatée et devrait déboucher sur des mesures d'adaptation de ce dispositif à l'initiative des partenaires sociaux.

2. Les indicateurs liés aux prestations versées par la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF

Le décret n° 2007-730 du 7 mai 2007 modifié créant la Caisse de Prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF prévoit l'élaboration et la signature avec ses ministères de tutelle d'une Convention d'objectifs et de gestion (COG). Dans un souci de cohérence, les indicateurs du programme 198 destinés à suivre la qualité de la gestion de la caisse reprennent les indicateurs correspondant à cet objectif parmi la batterie de nouveaux indicateurs mise en place à l'occasion de la COG.

L'indicateur 2.1 (Dépenses de gestion pour 1 euro de prestations servies), dorénavant construit selon la méthodologie définie pour les indicateurs cibles communs des organismes de sécurité sociale et plus particulièrement de l'indicateur CG110, est obtenu en divisant l'ensemble des frais de personnel relatifs à cette fonction par la somme des prestations servies.

Depuis sa création, le ratio 2.1 était resté pratiquement identique. Le différentiel entre la prévision 2012 (ratio de 0,43) et la réalisation 2012 (ratio de 0,39) est la conséquence d'économies de masse salariale liées à des départs supérieurs aux prévisions et de recrutements effectués seulement en fin d'année en

2012 et, de ce fait, de reports de certains projets sur 2013 générant une augmentation du ratio cette année-là.

L'indicateur 2.2 (coût unitaire d'une primo-liquidation de pension retraite de la SNCF), construit selon la méthodologie de l'indicateur RE 600 développé par la DSS, retient un coût unitaire direct du sous-processus de liquidation en rapportant les seuls frais de personnels (coûts directs) au nombre de liquidations effectuées sur l'année.

Cet indicateur illustre cependant les limites de l'adoption d'une méthodologie transversale. En effet, la méthode retenue pour la construction de l'indicateur RE 600 prévoit que la liquidation se compose de trois processus : la reconstitution de carrière, l'attribution ou liquidation d'un droit et le contrôle.

Dans le cas des retraites de la SNCF, la reconstitution des carrières est réalisée par la SNCF elle-même et n'a donc aucun coût pour la caisse de retraite, contrairement aux autres régimes de la mission. Cette différence rend plus difficile une comparaison directe.

Pour 2012, le nombre de départs en retraite étant inférieur aux prévisions (9 904 au lieu de 11 915), le coût unitaire lié au processus retraite défini ci-dessus est supérieur à l'objectif qui était de 313.

Pour l'avenir, le nombre de primo-liquidations figurant au dénominateur étant pratiquement stable de 2013 à 2015, la hausse du montant des frais de personnel figurant au numérateur est la cause des prévisions d'augmentation du ratio de 314 en 2013 à 320 en 2014. Les frais de personnel devraient revenir en 2015 au niveau de 2013, afin de répondre à l'impératif de diminution des coûts de fonctionnement imposé par le contexte économique.

Ces indicateurs récemment actualisés ne préemptent pas la future COG de la caisse de la SNCF qui devra être conclue pour la période 2014-2017.

Par ailleurs, le taux de récupération des « indus » de la caisse

Pour les exercices 2014 et 2015, les objectifs de 2012 et 2013 ont été reconduits dans l'attente de la future COG.

Une action portant sur les créances courantes a été initiée en 2011 (accélération des notifications, étude affinée des demandes de délai, etc.), ce qui s'est traduit par un léger dépassement de l'objectif fixé (97 %). Le taux de récupération des indus devrait pouvoir se maintenir au niveau de 97 % à l'horizon de 2015. Cet indicateur a été complété à partir du projet de loi de finances pour 2013 par le montant des « indus » récupérés.

Un taux de 100 % pour cet indicateur ne peut être habituellement atteint car dans certains cas, les coûts de recouvrement excéderaient la créance et parfois la caisse est dans l'impossibilité de recouvrer sa créance (insolvabilité, décès, etc.).

3. Les indicateurs liés aux prestations versées par la Caisse de retraites du personnel de la RATP

La deuxième convention d'objectifs et de gestion (COG) portant sur la période 2013-2016 entre l'État et la caisse de la RATP a été signée le 25 février 2013 et les indicateurs correspondant aux nouvelles définitions sont disponibles.

Comme pour la caisse de la SNCF, l'indicateur 3.1 *Dépenses de gestion pour un € de prestations servies*, est désormais obtenu en divisant l'ensemble des frais de personnel relatifs à cette fonction par la somme des prestations servies.

Le coût de gestion s'est élevé à 5,8 millions d'euros en 2012, soit à un niveau inférieur à 2011 (6,22 millions d'euros), en baisse par rapport aux différentes prévisions effectuées ainsi qu'aux évaluations de la première convention d'objectifs et de gestion du régime (6 millions d'euros) qui déterminait notamment le budget de gestion administrative sur la période 2009-2012.

La conjugaison de la diminution du coût de gestion précitée et de l'augmentation des prestations versées de 969 millions d'euros à 1 014 millions d'euros conduit à une nette baisse du ratio (de 0,64 % en 2011 à 0,57 % en 2012).

Les paramètres pour 2013 font intervenir une augmentation du coût de gestion et un volume de prestations plus élevé qu'en 2012 aboutissant à un ratio qui augmente légèrement en 2013 (0,61). Une diminution de ce taux à 0,55 % est attendue en 2015. Cette cible 2015 correspond à des valeurs actualisées récemment par la caisse, alors qu'elle était l'an dernier une projection technique correspondant au maintien de la prévision 2013.

Comme pour la caisse de la SNCF, l'indicateur 3.2 5« Coût unitaire d'une primo liquidation de pension de retraite de la RATP », construit selon la méthodologie de l'indicateur RE 600 développée par la DSS, retient un coût unitaire direct du sous-processus de liquidation en rapportant les seuls frais de personnels (coûts directs) au nombre de liquidations effectuées sur l'année.

Après les variations dues aux ajustements liés à l'application de la réforme du régime de retraite, une remontée du coût unitaire sur la période 2013-2014 par rapport aux années précédentes est prévue. La valeur de la cible 2015 (395) supérieure à la réalisation 2012 d'environ 6 % est cependant en baisse de 14 % par rapport à la prévision 2014 (460).

La cible 2015 fournie l'année dernière était une projection technique correspondant au maintien de la prévision 2013. Elle a été remplacée par une évaluation plus précise provenant de la nouvelle COG.

Depuis 2008, un système de comptage automatique permet de fournir des données fiables concernant l'indicateur 3.3 (*Taux de récupération des « indus » de la caisse de retraites du personnel de la RATP*).

Cet indicateur est défini comme le rapport entre le nombre d'indus récupérés sur l'exercice et le nombre d'indus générés sur l'exercice.

Le taux de récupération des indus a nettement diminué en 2011 parce que le nombre d'indus récupérés n'a pas varié (38 en 2010 et 2011) alors que le nombre d'indus générés en 2011 (44) a augmenté par rapport à 2010 (41). Le montant des indus récupérés en 2012 (39 389 euros) est le double de celui des indus générés (19 428 euros).

Mis à part cette situation exceptionnelle, le recouvrement des indus devrait pouvoir être augmenté de façon durable (96).

B. LA PERFORMANCE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET DE SÉCURITÉ SOCIALE DES MARINS

La structure de la performance du programme « *Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins* » a été modifiée et simplifiée à l'occasion du projet de loi de finances pour 2011.

Un seul objectif a été retenu : « Optimiser le régime de protection sociale des marins ». Il est composé de trois indicateurs :

- 1.1 Coût unitaire d'une primo liquidation de pension de retraite ;
- 1.2 Dépenses de gestion pour 1 euro de pension ;
- 1.3 Taux de recouvrement « global ».

1. L'indicateur « Coût unitaire d'une primo liquidation de pensions de retraite »

97 % des dépenses de l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) sont des dépenses obligatoires. Ainsi, leur volume et leur progression ne sont pas directement maîtrisables par l'établissement qui applique, sans les fixer, les règles de versement et de calcul des pensions, prestations et participations au fonctionnement global du système hospitalier. L'affichage d'objectifs d'efficacité socio-économique ou de maîtrise des coûts de protection sociale a donc une portée limitée.

De même, le simple affichage d'une baisse des dépenses de personnel et de fonctionnement ne se traduirait pas au niveau des coûts du programme par une baisse lisible de ceux-ci. En effet, la disproportion des masses financières et l'évolution contrainte du montant et du volume des prestations et pensions, dont le poids sur la dépense totale augmente constamment, ne permet d'afficher qu'un

coût global du programme en progression et ce, alors même que les dépenses de fonctionnement diminuent.

L'ENIM se doit cependant de contrôler les coûts de gestion du service qu'il rend en optimisant ses procédures et l'emploi de ses moyens humains et matériels.

Aussi, et en raison de l'homogénéité de l'action pension (les coûts récurrents de gestion étant minimes et stables pour une pension déjà calculée et payée régulièrement), la recherche de la performance se fait sur l'acte le plus complexe : la primo-liquidation d'une pension. Ainsi, le calcul du coût unitaire se fait en divisant les coûts de soutien de l'action *pensions de retraite des marins* par le nombre de dossiers traités. Pour les raisons évoquées ci-dessus, l'évolution de cet indicateur est particulièrement rigide.

L'indicateur repose sur une prévision de 4 517 primo-liquidations, dont 2 179 en droits directs et 2 338 en droits dérivés.

La diminution des dépenses de personnel permet de compenser la baisse prévisible du nombre de primo liquidations de retraite sur toute la période. Fin 2014, la mise en place du nouveau système d'information vieillesse « PENHIR » permettra de réduire le coût, nonobstant la diminution, par ailleurs, du nombre de primo-liquidations.

INDICATEUR 1.1 COÛT UNITAIRE D'UNE PRIMO LIQUIDATION DE PENSION RETRAITE

(en euros)

2012 Réalisation	2013 Prévision	2014 Prévision	2015 Cible
831	823	815	798

2. L'indicateur « Dépenses de gestion pour 1 euro de pension »

L'indicateur 1.2 est intégralement calqué sur l'indicateur CG100 du catalogue des indicateurs cibles communs des organismes de sécurité sociale, ce qui assure sa comparabilité.

Il a été calculé pour la première fois dans le projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2011.

INDICATEUR 1.2 DÉPENSES DE GESTION POUR UN EURO DE PENSION

(en millions d'euros)

	2012 Réalisation	2013 Prévision	2014 Prévision	2015 Cible
Coûts de gestion	10,06	10,40	9,83	9,64
Volume de prestations servies	1 092,1	1 097	1 103	1 113
Ratio (en c-€)	0,92	0,95	0,89	0,87

3. L'indicateur « Taux de recouvrement « global »

Dans le cadre de sa mission de protection sociale des marins, l'ENIM a pour mission d'émettre et de recouvrer les titres de cotisations maladie et vieillesse des marins et armateurs, dont le produit représente environ 10 % de ses recettes.

Un recouvrement efficace des cotisations est un objectif de performance et un moyen de bonne gestion, car les sommes non recouvrées ont trois effets notables sur le financement de l'ENIM :

– elles obligent à engager des actions pré-contentieuses et contentieuses avec d'éventuels frais de procédure ;

– à court terme, elles diminuent le niveau de trésorerie et accroissent le besoin de subvention mensuel ;

– à long terme, elles doivent faire l'objet de remises gracieuses ou d'admissions en non-valeur, inscrites comme charges au budget de l'établissement, ce qui mécaniquement accroît également le besoin de subvention.

L'efficacité du recouvrement est mesurée par le calcul du taux de recouvrement global, qui met en évidence la différence entre les recettes potentielles et les recettes réelles de l'établissement, tout en indiquant l'efficacité globale des services chargés de collecter les recettes.

À la suite de la modification du traitement des émissions de cotisations et contributions de charges sociales pour les déclarations trimestrielles des services (passage du trimestre glissant au trimestre civil) au 1^{er} janvier 2009, on observait une tendance relative à la hausse des taux de recouvrement, toutefois sur le taux à trois mois, deux dossiers importants ont un effet inverse sur cette tendance. Il s'agit des armements Sea France du fait de la liquidation judiciaire et de Boluda auxquels des délais de paiement ont été octroyés. La cible 2014-2015 reste donc inchangée à 97/98 %

INDICATEUR 1.3 TAUX DE RECOUVREMENT GLOBAL

En %	2012 Réalisation	2013 Prévision	2014 Prévision	2015 Cible
Échéance à 3 mois	96	94	97	97
Échéance à 1 an	98	99	98	98

III. LES RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE DES TRANSPORTS TERRESTRES

Le programme 198 *Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres* est destiné à faire face aux engagements de l'État envers les régimes de retraite ou des dispositifs d'aide au départ à la retraite spécifique au secteur des transports terrestres. Les crédits prévus pour 2014 s'élèvent à 4 152 millions d'euros, en très légère baisse de 0,14 % par rapport à 2013.

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

A. LA DOTATION AU RÉGIME DE RETRAITE DE LA SNCF

1. La détermination de la subvention d'équilibre

La subvention d'équilibre de l'État à la caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPRP SNCF) s'établit, pour 2013, à 3 409 millions d'euros, en hausse de 1,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2012. Les dépenses de pensions sont établies sur un effectif moyen pour 2012 de 276 071 pensionnés dont 179 147 de droits directs.

ÉVOLUTION DES PRINCIPAUX PARAMÈTRES DU RÉGIME DE RETRAITE DE LA SNCF

	2013	2014	2015
Nombre de cotisants	149 356	146 586	143 816
Nombre de retraités directs	178 648	177 156	176 009
Nombre de réversions	96 773	94 905	92 977
Rapport démographique pondéré	66 %	65 %	64 %
Montant des cotisations	2 036	1 999	1 969
Montant des pensions versées	5 335	5 325	5 330
Subvention de l'État en millions d'euros	3 408,82	3 418,75	3 509,96

Le montant de la subvention d'équilibre pour 2014 a été établi à partir du compte prévisionnel suivant.

**LES COMPTES DE LA CAISSE DE PRÉVOYANCE ET DE RETRAITE DU PERSONNEL DE LA
SNCF DE 2009 À 2012 ET LES PRÉVISIONS 2013-2015**

(en millions d'euros courants)

	Résultats 2009	Résultats 2010	Résultats 2011	Résultats 2012	Prévisions 2013	Prévisions 2014	Prévisions 2015
CHARGES							
Service des pensions	5 071	5 097,1	5 180,5	5 267,7	5 358,2	5 416,4	5 516
Frais de gestion	20,1	19,6	20,2	21	22,1	23,1	22,7
Charges techniques	3,2	0,7	0	2	0	1,1	1
Charges financières	5,3	4,4	5,6	4,8	5,3	5,1	5
TOTAL CHARGES	5 099,7	5 121,8	5 206,3	5 295,4	5 385,6	5 445,7	5 544,7
PRODUITS							
Cotisations salariales et patronales	1 986,3	1 986,15	1 928	1 975,8	1 972,68	2 025,15	2 037,6
Cotisations prises en charge par l'État	10,8	7,15	incluses ci-dessus				
Produits divers	0,6	0,3	0,5	0,5	0,5	1,1	0
Produits financiers	2,6	0,5	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7
Compensation généralisée	3	5,9	8	2	3	0	0
Surcompensation	155	96	47,7	0	0	0	0
Contribution allocation supplémentaire vieillesse et invalidité	0,6	0,5	0	0	0	0	0
Contribution de l'État	2 940,8	3 025,3	3 207,5	3 316,4	3 408,82	3 418,75	3 505,8
TOTAL PRODUITS	5 099,7	5 121,8	5 192,3	5 295,4	5 385,6	5 445,7	5 544,7

Comme chaque année, l'évolution du poste « pensions » est la résultante de la revalorisation des pensions au 1er avril (qui porte sur les trois quarts de l'année), du report de la revalorisation de l'année précédente (à hauteur d'un quart de l'effet) et du glissement de la pension moyenne.

Cette hausse est atténuée par la baisse des effectifs de pensionnés de droits directs et de droits dérivés conditionnée par les départs à la retraite et les décès.

L'augmentation des charges de gestion courante de 2012 à 2013 s'explique par des mécanismes de reports d'une année sur l'autre des crédits non consommés et par le recalcul annuel des clés de répartition des dépenses de gestion administrative entre les caisses de prévoyance et de retraite.

Pour les années 2014 et 2015, la convention d'objectifs et de gestion (COG) se terminant en 2013, les calculs ont été réalisés à partir des valeurs de 2013 estimées pour chaque risque en tenant compte de la demande des autorités de tutelle avant renégociation, c'est-à-dire de diminuer la contribution des risques à la gestion administrative de 10 % sur trois ans (- 5 % en 2014 sur les valeurs estimées pour 2013 et - 3 % en 2015 sur les valeurs estimées pour 2014).

Les charges financières de l'exercice correspondent aux intérêts financiers liés au décalage de trésorerie entre le paiement d'avance des pensions trimestriellement et l'encaissement des cotisations mensuellement à terme échu.

Elles progressent sur la période selon une tendance à la hausse des taux d'intérêts (taux *Euribor* à deux mois majoré d'une marge bancaire).

En 2012, les charges financières ont diminué sous l'effet du fractionnement du paiement des pensions, instauré par le décret n° 2011-1925 du 21 décembre 2011 relatif au calendrier de versement des pensions du régime spécial de retraite du personnel de la SNCF pour 2012.

La caisse de retraite constate un produit de gestion courante en application du décret n° 2012-464 du 10 avril 2012 qui prévoit, pour les régimes de retraite et de prévoyance, qu'une part des cotisations versées par l'entreprise est affectée au financement des charges de gestion courante, pour leur montant net des produits de gestion courante. Cette part, déterminée à la clôture de l'exercice, est égale à la dotation de gestion courante et est enregistrée en produit de gestion courante.

La contribution d'équilibre de l'État vient mécaniquement équilibrer le compte retraite sur l'ensemble de la période. À compter de 2013, la hausse de la contribution s'explique par une augmentation des pensions supérieure à l'évolution des cotisations de l'entreprise.

Le produit de la compensation spécifique dite « surcompensation » décroissant linéairement depuis 1995 a disparu en 2012 selon les termes de l'article 9 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. Par ailleurs, à compter de 2011, la caisse de la SNCF devient contributrice dans le mécanisme de la compensation généralisée de la branche vieillesse.

2. Les prévisions sur l'évolution des dépenses

Le régime de la SNCF présente un déséquilibre démographique important essentiellement dû aux fortes embauches de cheminots lors de la reconstruction du réseau ferré après la deuxième guerre mondiale (450 000 cotisants en 1949 contre 150 000 environ aujourd'hui).

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

Les chiffrages sont issus d'un modèle de projection qui a été construit en 2009 suite à la réforme des régimes spéciaux de retraite de 2008 et à l'obligation légale transcrite dans l'article L. 711-1-1 du code de la sécurité sociale pour les régimes spéciaux d'évaluer leurs engagements de retraite et leurs équilibres financiers sur un horizon de trente ans minimum.

La méthode retenue par la caisse de la SNCF pour établir les prévisions de départs à la retraite, consiste, pour les générations dont l'année de naissance est inférieure ou égale à 1980, à établir des taux de départs en retraite qui assurent un taux de remplacement du salaire de 68 %. Les âges de départ sont donc variables en fonction de la valeur de l'annuité et de l'âge moyen d'embauche de la génération.

Par ailleurs, la caisse retient les hypothèses suivantes :

– l'évolution de l'effectif cotisant est de – 0,82% en 2013, – 1,85 % en 2014 et – 1,89 % en 2015.

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

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

Les masses de cotisations sont déterminées par application des taux de cotisation aux masses salariales projetées. Les taux utilisés sont de deux types : un taux de cotisation salarial et un taux de cotisation patronal qui intègre deux composantes : un taux T1 correspondant à ce que l'entreprise SNCF verserait si ses salariés relevaient du droit commun et un taux T2 qui finance les avantages spécifiques.

Selon les informations fournies au Rapporteur spécial par la caisse de la SNCF, les réformes des retraites 2008 et 2010 ont une incidence forte sur les comportements de départ à la retraite des agents de la SNCF.

La montée en charge des paramètres de calcul des pensions avec notamment la mise en place d'une décote au 1^{er} juillet 2010, la suppression de la mise à la retraite d'office ainsi que les mesures d'accompagnement accordées par la SNCF incitent les individus à se maintenir en activité.

Sur la période 2008-2013, le recul de l'âge de départ en retraite est net.

L'âge moyen au départ des agents de conduite augmente de un an et huit mois, pour passer de 50 ans et trois mois en 2008 à 51 ans et onze mois en 2013. Pour les autres agents, l'âge moyen de départ à la retraite augmente de un an et quatre mois, pour passer de 55 ans et deux mois en 2008 à 56 ans et six mois en 2013.

Une table de mortalité spécifique à la population SNCF

En 2013, la caisse de la SNCF a construit et fait valider par un actuare agréé par la commission d'agrément de l'Institut des actuaires, une table de mortalité prospective spécifique aux ressortissants de son régime de retraites.

Les coefficients de mortalité homme et femme de cette table ont été déterminés sur la base des décès observés sur la période 1990-2010. La table donne une vision prospective des décès jusqu'en 2060.

L'hypothèse de mortalité constitue un élément clé des exercices de projections long terme des régimes. En particulier, elle conditionne la durée de versement des prestations de droit direct et contribue à déterminer le nombre de pensions de réversion à attribuer.

Les écarts entre les différentes tables de mortalité peuvent être conséquents. La caisse utilisait par le passé pour partie des tables assurantielles (types TG hommes/TG femmes), préconisées par le code des assurances, qui ont tendance à majorer l'espérance de vie (selon un principe de prudence propre aux assureurs). La table d'expérience construite par la caisse donne une approche plus réaliste des décès. Un écart d'espérance de vie de près de quatre ans est à noter par rapport aux tables assurantielles. La table de la caisse conduit à des résultats comparables aux tables INSEE.

Le tableau ci-après présente quelques espérances de vie de la population « cheminote ». Ces résultats sont comparables à ceux observés sur la population française.

		1995	2010	2030	2045	2060
Espérance de vie à la naissance	Hommes	73,90	78,05	81,51	83,86	85,96
	Femmes	80,64	83,54	86,51	88,42	90,14
Espérance de vie à 60 ans	Hommes	19,31	22,07	24,52	26,28	27,91
	Femmes	24,16	26,33	28,67	30,22	31,66

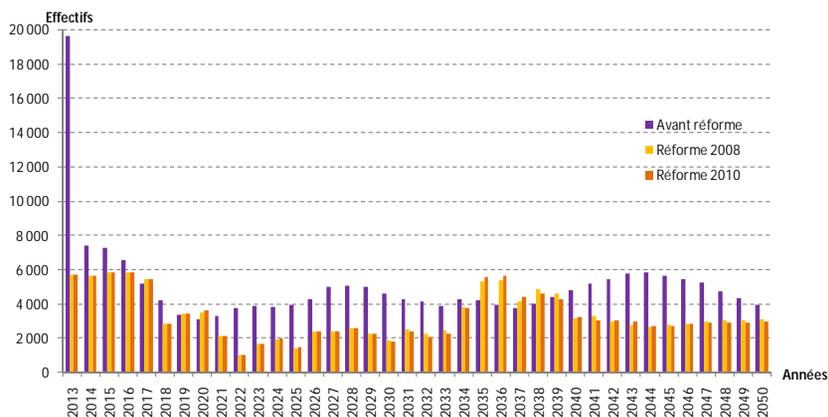
3. Les perspectives démographiques et financières à long terme du régime : les effets des réformes de 2008 et 2010

a. Les effectifs de départs à la retraite

Les départs très nombreux de l'année 2013 dans le scénario avant la réforme en cours correspondent à un contexte virtuel dans lequel les personnes ayant déjà retardé leur départ cesseraient leurs fonctions en 2013.

L'importance des départs observée sur les années 2035-2036 s'explique par le volume relativement important des effectifs cotisants nés dans les années 1974. Ces individus partiront à la retraite à un âge moyen de 61 ans, soit aux alentours de 2035, suivant les réformes 2008 et 2010.

LES EFFECTIFS DE DÉPART À LA RETRAITE

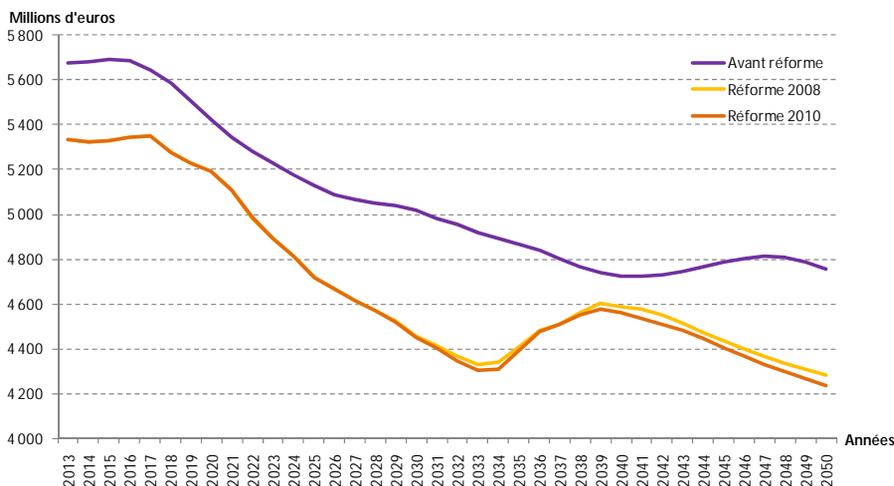


Source : caisse de la SNCF

b. La masse des pensions

Le graphique suivant illustre l'évolution annuelle de la masse des pensions. L'âge d'ouverture des droits à pension étant reporté dans le cadre des réformes 2008 et 2010, celles-ci sont donc versées plus tardivement. De fait, à mortalité égale, la durée de versement est plus courte.

LA MASSE DES PENSIONS



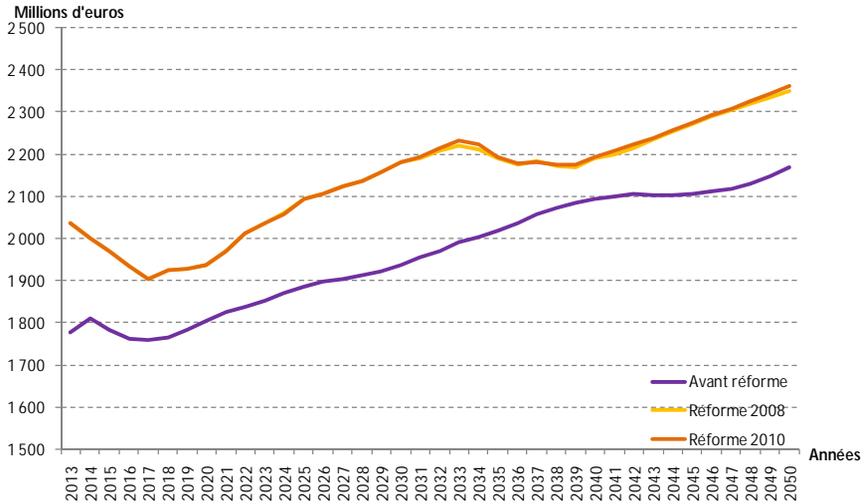
Source : caisse de la SNCF

c. La masse des cotisations

Du fait des réformes successives, la durée de cotisation est allongée. Cet effet, combiné aux hypothèses d'augmentations annuelles des salaires, conduit à des cotisations en moyenne de plus en plus élevés.

En 2030-2032, l'âge moyen au départ avoisinerait 63 ans ; il s'agit de la période où l'écart entre l'avant et l'après réforme est le plus élevé. Autour de 2035, du fait de départs en retraite importants, on observe une légère baisse de la masse des cotisations due à l'effet *noria* ; les agents partant en retraite ont, grâce aux revalorisations intervenues, un salaire plus élevé que celui des agents nouvellement embauchés, d'où un effet négatif sur la masse salariale.

LA MASSE DES COTISATIONS

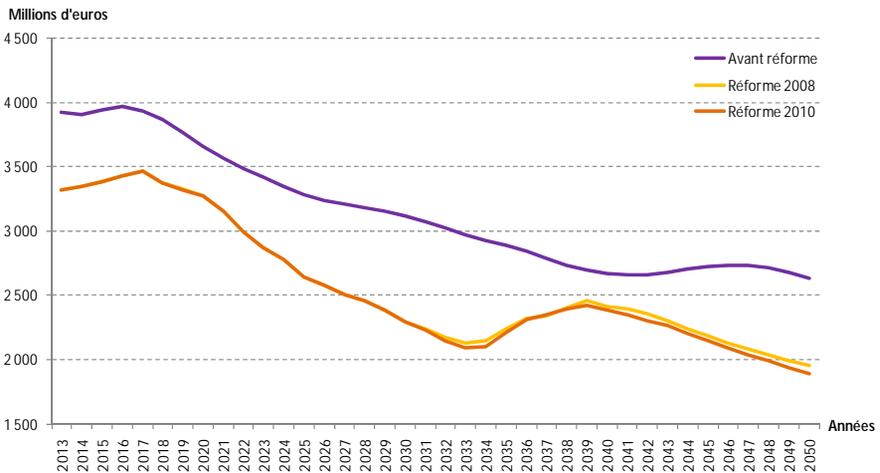


Source : caisse de la SNCF

d. Les moyens d'équilibre

Le graphique suivant permet de visualiser les projections de 2013 à 2050 des moyens d'équilibre. Ceux-ci sont obtenus par la différence entre la masse des pensions et celle des cotisations.

LES MOYENS D'ÉQUILIBRE



Source : caisse de la RATP

B. LA DOTATION AU RÉGIME DE RETRAITE DE LA RATP

1. La détermination de la subvention d'équilibre

Les besoins d'équilibre de la Caisse de retraites du personnel de la RATP conduisent à une subvention de l'État de 638 millions d'euros pour 2014.

Le tableau ci-après, précise les charges et les produits du compte retraite du régime de la RATP depuis 2010 ainsi que son budget prévisionnel pour les années 2013 à 2015.

ÉVOLUTION DU COMPTE DE RÉSULTAT DE LA CAISSE DE LA RATP (2009-2015)

(en millions d'euros courants)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Produits	946,9	975,2	1 015,79	1 080,48	1 097,97	1 148,6
– cotisations d'assurance vieillesse	429,8	433,9	439,77	457,9	458,5	459,97
– dotations d'équilibre de l'État	505,5	531,5	575,3	614,57	638,04	687,83
– autres produits	4,8	3	0,72	8,01	1,43	0,8
– contribution de gestion administrative	6,8	6,8				
Charges	6 946,9	975,9	1 015,3	1 080,48	1 097,97	1 148,6
– prestations	897,8	937,8	991,89	1 052,57	1 074,2	1 124,4
– autres charges	42	31,3	23,41	22,03	23,77	24,2
– charges de gestion administrative	7,1	6,8		5,61		

Source : caisse de la RATP

La gestion administrative est équilibrée par la contribution fournie par la RATP selon l'article 1^{er} du décret n° 2005-1637 du 26 décembre 2005 relatif aux ressources de la caisse de retraites du personnel de la RATP.

L'augmentation des charges de prestations du régime s'explique par plusieurs facteurs :

- une revalorisation des pensions sur la base de l'indice des prix ;
- une légère augmentation de la contribution du régime au dispositif de la compensation démographique vieillesse ;
- une augmentation de la masse des cotisations de 1,07 % en 2014 et 1,13 % en 2015 ;
- une augmentation du nombre de pensionnés en 2014 et 2015 ;
- une progression de la masse des pensions d'environ 3,4 % en 2014 et de 4,68 % en 2015.

2. L'avenir du régime

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

La neutralité financière devait être assurée par une soulte dont le montant avait été évalué en 2005 entre 500 et 700 millions d'euros.

Les droits spécifiques du régime spécial, passés et futurs, (essentiellement les départs avant 60 ans) non repris par les régimes de droit commun, devaient faire l'objet d'une contribution spécifique de l'État dans la limite d'un effectif de 45 000 agents. Selon une estimation de 2007, les versements annuels relatifs à ces droits devaient être compris entre 300 millions d'euros et 500 millions d'euros au maximum vers 2018.

Malgré la décision favorable de la Commission européenne relative à la compatibilité de l'adossement avec les règles applicables en matière d'aides d'État, l'adossement ne s'est pas réalisé, faute d'accord avec la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) sur les termes financiers.

Par conséquent, il a été estimé plus réaliste, dans le cadre de la programmation budgétaire triennale, de ne pas retenir l'hypothèse de l'adossement pour le projet de loi de finances pour 2014.

C. LES AUTRES RÉGIMES DES TRANSPORTS TERRESTRES

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

Les crédits inscrits sur l'action 5 *Autres régimes* s'élèvent à 155 millions d'euros pour 2014.

1. Le congé de fin d'activité des routiers

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

L'accord sur le congé de fin d'activité (CFA) du 28 mars 1997, pris dans le cadre de la convention collective nationale des transports routiers et activités auxiliaires du transport, spécifie que toute cessation d'activité d'un salarié dans les conditions prévues au présent accord doit donner lieu, dans l'entreprise qui employait le bénéficiaire du CFA, à l'embauche d'un jeune de moins de 30 ans dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée à temps plein ou, à

défaut, d'un conducteur quel que soit son âge. L'accord du 2 avril 1998 instituant le congé de fin d'activité des conducteurs du transport routier de voyageurs établit un dispositif analogue en demandant cependant aux employeurs de privilégier le passage à temps complet des conducteurs à temps partiel puis, à défaut, l'embauche de jeunes de moins de 30 ans.

Ces deux accords ont été modifiés par un nouvel accord conclu entre les partenaires sociaux de la branche le 30 mai 2011 poursuivant deux objectifs :

– permettre aux bénéficiaires du congé de fin d'activité au 1^{er} juillet 2011 de voir leur droit au CFA prolongé jusqu'à l'âge d'ouverture des droits à pension de retraite ;

– reporter, pour les conducteurs qui n'avaient pas atteint 55 ans le 1^{er} juillet 2011, de 55 à 57 ans l'âge d'entrée en CFA et renvoyer pour ces conducteurs à un accord ultérieur réformant le congé de fin d'activité.

Des stipulations de l'accord du 30 mai 2011 permettent à certaines catégories de bénéficiaires remplissant les conditions au 1^{er} juillet 2011 de différer leur entrée dans le régime au-delà de cette date, tout en se voyant garantir le bénéfice de l'accord. L'article 88-1 de la loi du 21 décembre 2011 portant financement de la sécurité sociale, qui anticipe d'une génération l'entrée en vigueur de la réforme de 2010, modifie à nouveau l'équilibre économique de l'accord de 2011.

Les conducteurs doivent être en poste dans une entreprise de transport au moment du départ en CFA.

Pour le transport routier de marchandises, les bénéficiaires reçoivent une indemnisation égale à 75 % du salaire brut moyen revalorisé de la dernière année hors frais professionnels et hors indemnité de cessation d'activité. Depuis le 1^{er} juillet 2009, il s'agit du salaire brut plafonné à 1,5 fois le plafond annuel de la sécurité sociale diminué des prélèvements sociaux et fiscaux obligatoires.

Pour le transport routier de voyageurs, les bénéficiaires reçoivent une indemnisation égale à 75 % du salaire brut moyen revalorisé des cinq dernières années.

**NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DU CONGÉ DE FIN D'ACTIVITÉ
CHAQUE ANNÉE DEPUIS 2008**

année	voyageurs	marchandises	total
2008	686	7 448	8 134
2009	685	7 379	8 064
2010	716	7 226	7 942
2011	779	7 698	8 477
2012	823	7 639	8 462

**NOMBRE D'ENTRANTS DANS LE DISPOSITIF DU CONGÉ DE FIN D'ACTIVITÉ
CHAQUE ANNÉE DEPUIS 2008**

année	voyageurs	marchandises	total
2008	157	1 582	1 739
2009	197	1 745	1 942
2010	209	1 705	1 914
2011	174	1 616	1 790
2 012	144	974	1 118

L'État contribue au financement du congé de fin d'activité institué en faveur des conducteurs du transport routier de marchandises et de voyageurs. Depuis sa création en 1997-1998 et jusqu'au 30 juin 2011, ce dispositif était destiné aux salariés ayant au moins 55 ans et respectivement vingt-cinq ou trente années d'ancienneté dans la conduite. Depuis le 1er juillet 2011, l'âge d'entrée dans le dispositif est reculé de 55 à 57 ans pour tenir compte de la réforme des retraites de 2010, hormis pour les « carrières longues » (ouverture des droits maintenue à 55 ans sous réserve du nombre d'années de conduite).

Le financement est réalisé selon des clés de répartition fixées par un accord entre l'État et les partenaires sociaux.

Le montant de 107 millions d'euros inscrit pour 2014 tient compte des réformes liées à l'accord du 30 mai 2011 portant adaptation des dispositions relatives aux congés de fin d'activité au 1^{er} juillet 2011, soit le report de 55 à 57 ans de l'âge d'entrée dans les régimes de CFA. Ce montant tient également compte du surcoût issu de la modification par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2012 du calendrier de la réforme des retraites issu de la loi du 9 novembre 2010.

L'État garantit également aux anciens conducteurs routiers un niveau de pension de retraite à taux plein lorsqu'ils parviennent à 60 ans avec un nombre insuffisant d'annuités de cotisation. Ce dispositif est prévu par le décret n° 55-1297 du 3 octobre 1954. L'État verse l'intégralité du complément de retraite à la Caisse autonome de retraites complémentaires et de prévoyance du transport (CARCEPT) ainsi que le remboursement des trimestres manquants. Une dotation de 2,4 millions d'euros est prévue à ce titre pour 2014.

2. Les autres régimes de retraite

L'État garantit les pensions aux anciens agents des chemins de fer et des transports urbains d'Afrique du Nord et d'outre-mer. Les pensions des agents des chemins de fer d'Afrique du Nord et du Niger-Méditerranée sont gérées par la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF. Les pensions des agents des transports urbains tunisiens et marocains sont gérées par la Caisse de Retraite du Personnel de la RATP. Les pensions des agents du chemin de fer franco-éthiopien sont gérées par la Caisse des dépôts et consignations.

Ces agents relevaient autrefois de règlements locaux pour les carrières, la sécurité sociale et la retraite.

Par suite des événements survenus en Tunisie, au Maroc et en Algérie au cours des années 1950 et 1960 et de la nationalisation des différents réseaux au moment de l'indépendance de ces États, le gouvernement français a pris des mesures afin de sauvegarder les droits du personnel et d'assurer la continuité de leur carrière en France. Peu de temps après, les caisses locales, débitrices légales des pensions pour les anciens agents français, ont été dans l'impossibilité de faire face à leurs engagements et l'État français s'est substitué à ces caisses en garantissant les pensions de ces anciens agents.

**NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES D'UNE PENSION DE RETRAITE
DES CHEMINS DE FER D'AFRIQUE DU NORD ET D'OUTRE-MER**

Année	Nombre de bénéficiaires
2008	7 971
2009	7 550
2010	7 147
2011	6 779
2012	6 447

Les prévisions concernant les pensions garanties d'Afrique du Nord et d'outre-mer sont désormais réalisées dans le cadre de la préparation du budget triennal.

Ces régimes sont en extinction. Les gestionnaires ont toujours souligné la difficulté de faire des prévisions démographiques fiables sur d'aussi petites populations de pensionnés. À titre d'illustration, le régime de retraite du chemin de fer franco-éthiopien comportait 12 pensionnés à la fin 2012, à comparer aux 15 pensionnés à la fin 2011 et aux 16 pensionnés à la fin 2010.

Les gestionnaires de ces régimes estiment cependant la fin du versement des pensions de la Société nationale des chemins de fer français en Algérie (SNCFA) en 2065, celle des chemins de fer marocains et tunisiens en 2050 et celle du réseau Méditerranée-Niger en 2040 en raison du jeune âge de certains ayants-droit bénéficiant d'une pension d'orphelin à vie (personnes souffrant de handicaps lourds et d'incapacité permanente).

Une subvention de 45,89 millions d'euros sera consacrée à l'ensemble de ces régimes en 2014.

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

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

A. LA MODERNISATION DE L'ÉTABLISSEMENT NATIONAL DES INVALIDES DE LA MARINE (ENIM)

1. Un changement de statut juridique et de gouvernance

Le décret n° 2010-1009 du 30 août 2010, ayant pour but de doter l'Établissement national des invalides de la marine (ENIM) d'une nouvelle organisation administrative et financière, a modifié le statut de l'établissement.

Ainsi, l'ENIM est devenu un établissement public de l'État à caractère administratif, chargé de la gestion du régime de sécurité sociale des marins et des gens de mer. Il est placé sous la triple tutelle des ministres chargés du budget, de la sécurité sociale et de la mer.

Sa gouvernance a été mise en place en 2011 avec l'installation d'un conseil d'administration. Ce dernier, conformément aux prérogatives que lui attribue le décret, a arrêté sa politique générale (action sociale, marchés publics, recouvrement, transactions, politique de recrutement...). De même, la remise à plat des relations avec l'Association pour la gestion des institutions sociales maritimes (AGISM) a été décidée par le conseil d'administration.

Le fonctionnement du conseil d'administration est aujourd'hui axé, lors des trois à quatre séances annuelles, sur le suivi de la performance de l'établissement, le volet budgétaire et financier (compte financier, trésorerie) et la mise en œuvre des décisions susmentionnées.

La convention d'objectifs et de gestion (COG) signée avec l'État détermine les thèmes stratégiques relatifs à l'immobilier du schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI), au développement durable (plan pluriannuel d'amélioration thermique) et les évolutions stratégiques de l'établissement pour les années 2013-2015.

2. Une organisation revisitée

S'agissant de l'évolution de son outil informatique, l'ENIM a modifié sa stratégie informatique en conformité avec la COG pour la période 2013-2015 : outre la rationalisation économique, le schéma directeur informatique vise à renforcer les partenariats avec les autres gestionnaires de régimes de sécurité sociale. Ainsi, finaliser l'adossement informatique pour les prestations maladie,

développer les partenariats sur l'inter-régimes et, pour le volet recouvrement, examiner la faisabilité d'un adossement informatique auprès de l'ACOSS.

Le changement de statut a conduit à revoir l'organisation de l'ENIM en privilégiant le pilotage de la gestion des prestations sociales et recouvrement – « cœur de métier de l'établissement » – et en mettant en place des outils qualitatifs de pilotage (contrôle de gestion, contrôle interne, responsable de sécurité systèmes d'informations notamment). De même des missions nouvelles relatives à la gestion du risque, comme la lutte contre la fraude, ont été instaurées avec l'adoption fin 2013 d'un plan de contrôle spécifique à ce thème. Des partenariats sont engagés avec les autres régimes sociaux, notamment en Bretagne, afin de renforcer l'efficacité de ces actions.

Afin d'assurer un pilotage efficace, des indicateurs ont été mis en place, couvrant la totalité du champ d'action de l'établissement et font l'objet d'un suivi régulier ; ils s'inscrivent notamment dans le suivi de la performance chiffrée fixée par la COG. Une cartographie des risques est parallèlement réalisée dans les différents domaines d'activité également dans le cadre du contrôle interne comptable et financier afin de s'assurer de la maîtrise des processus et plus globalement des risques.

3. Une réelle maîtrise des frais de gestion

La réduction des dépenses couvre par essence les frais de gestion (fonctionnement et investissements), puisque le paramétrage des prestations du régime (pensions et prestations maladie) relève de la compétence de l'État.

Ainsi les seules dépenses sur lesquelles l'établissement peut avoir une action directe sont les dépenses de fonctionnement propres du régime, lesquelles sont extrêmement modérées (moins de 2 % du budget global).

S'agissant des économies qui sont attendues, l'ENIM s'inscrit pleinement dans le processus de réduction des effectifs avec – 70 équivalent temps plein (ETP) entre 2012 et 2015, soit 16 % de ses effectifs après 100 suppressions entre 2000 et 2010 (soit 20 % de l'effectif).

Sur la période 2008 à 2011, les dépenses de logistique, c'est-à-dire de fonctionnement général de l'établissement, ont diminué de 9,66 % et pour le fonctionnement informatique de 28,8 %. Dans la durée de la COG, les charges de personnel diminueront de 6 %, celles de fonctionnement logistique de 8,9 % et celles de fonctionnement informatique de 38 %.

Pour ce faire, l'ENIM mobilise ses marges de productivité, notamment en alignant ses procédures sur celles de droit commun dans le champ social et mobilisant les applications informatiques en coopérant avec les autres régimes. De même, une revue des dépenses courantes, notamment les frais postaux, est engagée afin d'optimiser les dépenses.

B. LA BAISSÉ DE LA SUBVENTION D'ÉQUILIBRE DE L'ÉTAT

Le régime obligatoire de sécurité sociale des gens de mer gère une population en déficit démographique structurel avec une projection de 25 075 actifs pour 116 337 pensionnés en 2014.

La subvention versée par l'État et figurant au budget du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (programme 197) finance en partie les déficits structurels du régime et contribue à maintenir un niveau de trésorerie permettant un paiement régulier des pensions et des prestations aux ressortissants de l'établissement. Contrairement à d'autres régimes spéciaux de sécurité sociale, il n'existe toutefois aucune disposition juridique imposant à l'État un équilibre annuel du solde. L'équilibre du régime sur la partie vieillesse peut donc être opéré par d'autres biais et notamment par un prélèvement sur le fonds de roulement de l'établissement.

La subvention d'équilibre qui doit être versée à l'ENIM en 2014, en légère baisse de 1,23 %, est estimée à 829,69 millions d'euros.

1. La détermination de la subvention d'équilibre

Le régime de retraite est en déficit structurel avec une projection de 29 177 actifs pour 117 307 pensionnés en 2013. Le nombre de pensionnés devrait continuer à décroître légèrement en 2014.

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

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

ÉVOLUTION DES RECETTES DE L'ENIM (2010-2015)

(en euros)

Recettes	Exécution 2010	Exécution 2011	Exécution 2012	Budget 2013 voté	Projet de budget 2014	Projet de budget 2015
Cotisations et contributions	151 467 294	159 183 814	152 631 081	154 000 000	150 500 000	150 000 000
Prise en charge de cotisations au titre du RIF et cotisations autres titres	68 669 082	66 152 022	70 329 870	68 300 000	68 200 000	68 200 000
Compensations inter-régimes – Transferts CSG -FSV-FSI...	380 343 184	213 938 413	167 235 412	169 750 000	175 000 000	176 000 000
Autres produits (produits de gestion - reprises sur provisions - produits exceptionnels)	57 137 506	66 184 674	57 878 340	51 099 885	41 050 000	41 050 000
Subvention reçue de l'État	778 418 247	817 999 991	856 456 092	840 000 000	829 697 542	874 950 638
Subvention versée par le régime général	211 732 000	279 953 592	284 467 442	286 067 774	276 509 878	275 152 233
TOTAL RECETTES	1 647 767 313	1 603 412 506	1 588 998 237	1 569 217 659	1 540 957 420	1 585 352 871

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

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

2. Les projections à moyen et long terme du régime de retraite des marins

Pour déterminer les perspectives financières du régime de retraite des marins, l'ENIM s'appuie sur les données de son budget trisannuel. S'agissant des années 2020 à 2050, les prévisions sont établies selon la méthodologie préconisée par le Conseil d'orientation des retraites (COR).

ÉVOLUTION PRÉVISIONNELLE DES PENSIONNÉS VIEILLESSE DU RÉGIME DES MARINS

	Total Actifs	Droits Directs	Droits dérivés	Total Pensions
2013	26 477	70 863	45 898	116 761
2014	26 000	70 171	46 166	116 337
2015	25 610	69 418	46 405	115 823
2020	23 867	65 392	46 503	111 895
2050	18 751	44 917	22 417	67 334

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

ÉVOLUTION DES COTISATIONS ET DES DÉPENSES DE PENSIONS À LONG TERME

(en millions d'euros constants 2012)

Caisse de Retraites des Marins	2013	2014	2015	2016	2020	2050
Dépenses annuelles de pensions	1 080,7	1 069,0	1 057,0	1 044,8	989,6	681,8
Recettes propres et compensations exonérations	155,2	155,2	154,7	153,8	145,4	114,2
Soldes	- 924,0	- 913,3	- 802,2	- 890,9	- 844,2	- 567,6

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

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

Les régimes spéciaux de retraite concernés par ce programme ont pour caractéristique commune d'être en rapide déclin démographique. Certains sont quasiment éteints. Cette situation spécifique conduit l'État à leur verser des subventions contribuant à assurer leur équilibre.

Les subventions portées par ce programme constituent ainsi l'expression de la solidarité nationale envers les bénéficiaires de ces différents régimes. Elles représentent des sommes importantes, qui s'élèveront à 1 514 millions d'euros en 2013, en légère augmentation par rapport à 2012 (1 432 millions d'euros), du fait notamment de l'augmentation de la subvention au régime de retraite de la SEITA qui a bénéficié en 2012 de la cession du portefeuille d'actif du régime, ce qui s'est traduit par 103 millions d'euros de produits exceptionnels.

En contrepartie de ce financement par la solidarité nationale, l'État demande aux organismes chargés de leur gestion une action efficace réalisée à un coût maîtrisé, mesurée notamment au travers des indicateurs de performance du programme. Afin de mesurer les progrès réalisés, la méthodologie de la plupart de ces indicateurs a été uniformisée au sein de la mission *Régimes sociaux et de retraite*. Pour ces régimes en déclin démographique, l'enjeu principal est en effet de maintenir et d'améliorer les indicateurs de gestion, dans un contexte de baisse tendancielle du nombre de bénéficiaires et de coûts fixes difficiles à faire évoluer.

Le programme 195 comprend cinq actions, correspondant à chacun des régimes spéciaux de retraite (mines, SEITA, Imprimerie nationale, Caisse de retraite des régies ferroviaires d'outre-mer, ORTF).

A. LE RÉGIME DE RETRAITE DES MINES

1. Ses spécificités

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

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

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

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

Le régime se distingue également par un déséquilibre extrême entre cotisants et pensionnés. En 2014, le régime devrait compter une moyenne de 298 019 pensionnés dont 158 651 de droit direct pour seulement 2 935 cotisants. Le versement des cotisations couvre 2 % des prestations seulement.

Equilibre démographique du régime des mines							
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de cotisants	7 747	6 336	5 181	3 995	3 409	2 935	2 596
<i>Evolution en %</i>		-18%	-18%	-23%	-15%	-14%	-12%
Nombre de bénéficiaires	339 428	331 812	323 842	315 623	306 524	298 019	289 161
<i>Evolution en %</i>		-2%	-2%	-3%	-3%	-3%	-3%
dont droits directes	187 301	181 223	175 193	170 964	164 660	158 651	152 576
<i>Evolution en %</i>		-3%	-3%	-2%	-4%	-4%	-4%
dont réversion et orphelins	151 599	150 152	148 275	144 348	141 605	139 181	136 433
<i>Evolution en %</i>		-1%	-1%	-3%	-2%	-2%	-2%
dont invalides	528	437	374	311	259	187	152
<i>Evolution en %</i>		-17%	-14%	-17%	-17%	-28%	-19%

Source : Ministère de l'Économie et des finances

2. La détermination de la subvention d'équilibre

SUBVENTIONS VERSÉES OU À VERSER PAR L'ÉTAT À LA CAISSE DES MINES (2006-2014)

	Subventions versées ou à verser par l'Etat à la CANSSM									
Année	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (p)	2014 (p)	2015 (p)
Montant de la subvention (M€)	680	845	800	588	972	1 209	1 371	1 328	1 385	1 356

Source : Ministère de l'Économie et des finances

La subvention de l'État pour 2014 s'établit à 1 385 millions d'euros, soit une augmentation de 4,29 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2013. Comme pour les régimes précédents, la détermination de la subvention se fait au regard du compte de résultat prévisionnel du régime de retraite.

La différence entre les charges et les ressources prévisionnelles constitue le besoin de financement du régime et donc la justification des moyens d'équilibre qui y sont consacrés par le budget de l'État.

Les éléments prospectifs présentés ci-dessous permettent de comprendre les équilibres qui ont servi à déterminer la subvention de l'État au régime de retraite.

Il convient enfin de noter que la diminution des ressources perçues au titre des compensations inter régimes résulte de la disparition progressive de la compensation spécifique. Cette diminution est intégralement compensée par la subvention versée par l'État. Pour mémoire, c'est la loi d'août 2003 portant réforme des retraites qui a prévu la disparition complète de la compensation spécifique en 2012.

Le volume des cessions immobilières attendu pour 2014 est de 19 millions d'euros. Enfin, les prévisions intègrent la revalorisation des pensions minières liquidées avant 1987 et mises en œuvre dans le cadre de la réforme du régime minier.

Le tableau suivant présente un compte de résultat simplifié du régime pour les années 2011 à 2014.

Compte de résultat du régime de retraite des mines en M€

	2012	Prévision 2013	PLF 2014	2015
Prestations légales	1 719,1	1 686,3	1 639,3	1 594,2
Prestations extralégales	24,8	27,5	27,3	27,0
Financement fonds et organismes	3,1	3,0	3,0	3,1
Dotations aux provisions	5,4	4,0	4,0	3,2
Charges financières	4,8	4,1	3,8	3,6
Personnel	5,6	6,1	5,9	5,9
Rémunération Caisse des dépôts	22,6	21,4	20,5	19,8
Autres charges de fonctionnement	9,9	6,7	5,7	5,6
Autres charges	3,9	0,3	0,3	0,4
Total charges	1 799,3	1 759,4	1 709,8	1 662,7
Cotisations sociales	21,5	18,9	16,7	15,2
CSG, impôts et taxes affectées	3,7	3,7	3,8	4,0
Contribution du programme 195	1 371,6	1 328,2	1 384,8	1 356,1
Transferts entre organismes	282,7	280,0	279,1	280,0
Reprises sur provisions	9,1	7,0	6,0	7,0
Produits immobilier	7,2	2,6	0,0	0,1
Autres produits	0,1	0,4	0,4	0,4
Produits exceptionnels	136,7	118,6	19,0	0,0
Total produits	1 832,6	1 759,4	1 709,8	1 662,7
Résultat	33,3	0,0	0,0	0,0

Source : ministère de l'Économie et des finances

3. Les perspectives financières à long terme

Le régime minier est un régime en « extinction » caractérisé par un flux de nouveaux retraités en diminution faute de nouveaux entrants dans le régime. Il dispose à ce titre d'un faible volume de cotisants (3 409 à fin 2013). Les projections indiquent une diminution rapide de leur nombre : ils seraient en effet autour de 2 000 en 2017, puis moins de 1 000 aux alentours de 2024. Il existe enfin une population d'anciens cotisants (personnes qui n'ont effectué qu'un passage dans le régime) qui peuvent donc prétendre à une pension du régime des mines. Leur nombre a été évalué à environ 60 000 personnes en 2008, ce chiffre est divisé de moitié en 2012 (34 000) et passe sous le cap des 10 000 personnes à l'horizon 2030.

Le second facteur d'évolution démographique réside dans la structure de la population des actuels retraités. À la fin de l'année 2013, le régime des mines devrait compter 302 371 pensionnés, dont 161 665 de droits directs (53 %) et 140 502 (46 %) de droits dérivés (le solde correspond aux pensions d'invalidité). Les projections indiquent une « rapide » évolution de la population des droits directs qui passe sous le cap des 100 000 personnes vers 2023, et des 20 000 vers 2044. Leur effectif s'éteindrait à l'horizon de 2088. Cette décroissance est plus rapide que celle des droits dérivés. Ceux-ci seraient majoritaires dans le régime en 2020 (environ 120 000 personnes) puis passeraient en dessous de 100 000 personnes vers 2025, puis des 20 000 en 2053.

Les projections annoncent l'extinction complète du régime à l'horizon 2097. Toutefois, le régime n'aurait plus depuis longtemps qu'une taille extrêmement réduite. Ainsi, en 2072 le régime compterait moins de 1 000 pensionnés dont 86 % de droits dérivés.

Il ressort des perspectives démographiques que les ressources issues des cotisations vont connaître une rapide diminution. Pour 2014, cette recette devrait être d'environ 17 millions d'euros et serait inférieure à 5 millions d'euros en 2025. Il faut noter cependant que cette diminution, liée à l'absence d'entrée de nouveaux cotisants dans le régime, est freinée par l'hypothèse retenue dans cette simulation de l'indexation des salaires sur le salaire moyen par tête (SMPT).

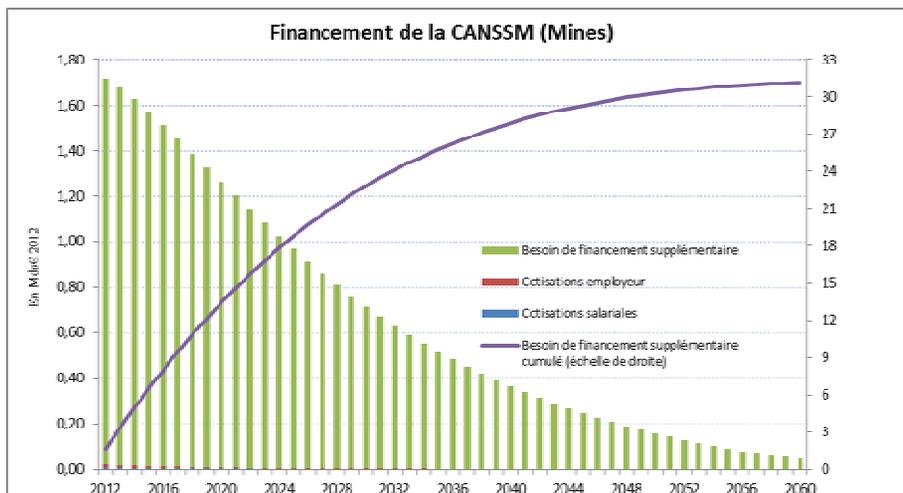
Dans le même temps, les projections traduisent l'impact du vieillissement de la population sur les dépenses du régime. Le décès des bénéficiaires actuels du régime s'accompagne de l'augmentation du nombre de personnes titulaires de droits dérivés (taux de réversion de 54 %). Les charges de pensions de 2014 seraient réduites de moitié à l'horizon 2027 et des trois-quarts en 2038. De plus, cette tendance s'accélère à compter de 2020 en raison de la proportion majoritaire des pensions de réversion. Le tableau suivant présente l'évolution sur les cinquante prochaines années des besoins de financement du régime minier. Ces données correspondent à des besoins de financement (différence entre les prestations et les cotisations) et non à la subvention de l'État. Plusieurs mécanismes concourent en effet à la couverture de ce besoin de financement dont notamment la compensation inter-régime.

BESOIN DE FINANCEMENT EN EUROS CONSTANTS 2012

(en millions d'euros)

Horizon de projection	2015	2020	2030	2040	2050
Cotisations (salariale et patronale)	14,4	8,3	3,6	1,6	0,12
Prestations totales	1 571,8	1 264,2	716	364,2	157,3
Besoin de financement annuel	1 557,4	1 255,9	712,4	362,6	157,2

Source : Annexe au compte général de l'État (CGE) 2012 - Engagements de retraite et assimilés de l'État



Source ministère de l'Économie et des finances

B. LE RÉGIME DE RETRAITE DE LA SEITA

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

Les autres ressources du régime sont :

- les cotisations salariales précomptées sur le traitement statutaire des agents, calculées aujourd'hui au taux de 7,85 % ;
- les cotisations patronales égales à 24,4 % des traitements statutaires ;
- la participation du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) et du Fonds spécial invalidité (FSI) aux prestations non-contributives.

Depuis 2012, le régime ne bénéficie plus de la compensation inter régime (6,6 millions d'euros en 2011), en raison de son exclusion du système de compensation inter-régime du fait de l'atteinte du seuil minimal de pensionnés. Par ailleurs, la soulte de 400 millions de francs (61 millions d'euros) versée en fin 1994 par la SEITA et qui avait atteint un montant de 103,1 millions d'euros a été intégralement mobilisée en gestion 2012.

Dans la loi de finances pour 2013, le montant de la subvention d'équilibre avait été estimé à 165,51 millions d'euros. Pour 2014, elle s'élève à 168,02 millions d'euros.

Compte de résultat du régime de retraite de la SEITA

CHARGES en M€	PLF 2013	PLF 2014	PRODUITS en M€	PLF 2013	PLF 2014
Pensions	168,97	170,62	Cotisations	3,85	3,00
Frais de gestion	0,39	0,40	Subvention Etat	165,51	168,02
Total des charges	169,36	171,02	Total des produits	169,36	171,02

Source : ministère de l'Économie et des finances

La subvention de l'État constitue désormais la principale ressource du régime.

La gestion du régime est confiée à l'Association pour la prévoyance collective (APC) dont les frais de gestion sont de 0,39 million d'euros et évoluent principalement sous le fait de l'inflation.

LES PRINCIPALES HYPOTHÈSES DÉMOGRAPHIQUES RETENUES

	2011	2012	2013	2014
Nombre de cotisants au 31/12	253	165	101	64
Évolution des cotisants en %	- 37 %	- 35 %	- 39 %	- 37 %
Nb de pensionnés au 31/12	9 723	9 554	9 438	9 219
Évolution des pensionnés en %	- 1 %	- 2 %	- 1 %	- 2 %

Source : ministère de l'Économie et des finances

C. LES AUTRES RÉGIMES DU PROGRAMME, EN EXTINCTION PROGRESSIVE

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

Les différents régimes visés ici ont des effectifs très réduits et sont en voie d'extinction. Les prévisions sont rendues difficiles sur des populations aussi réduites pour lesquelles les méthodes statistiques usuelles ne sont plus opérantes. Les subventions versées par l'État constituent souvent l'unique ressource de ces régimes. Les modalités de leur versement permettent de maintenir un fonds de roulement adapté aux besoins. Les différentes dotations sont donc ajustées en exécution lors des appels de fonds et les écarts, le plus souvent des économies, constatées en loi de règlement.

1. La caisse des retraites de l’Imprimerie nationale

Le régime de retraite de l’Imprimerie nationale, quasiment éteint, ne comportait plus que deux bénéficiaires et plus aucun cotisant actif au 1^{er} juillet 2013. La participation de l’État au régime de retraite de l’Imprimerie nationale se traduit par le versement d’une subvention de 70 000 euros couvrant le montant des pensions et les frais de gestion de la Caisse des dépôts.

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

Le régime de la caisse de retraite des régies ferroviaires d’outre mer (CRRFOM) comptait encore 164 bénéficiaires au 1^{er} juillet 2013 pour aucun cotisant actif. La subvention prévue en 2014 est de 3,4 millions d’euros et correspond au montant estimé de pensions à servir lors de cet exercice, en tenant compte de la revalorisation liée à l’inflation prévisionnelle et d’un nombre de bénéficiaires en constante diminution.

3. Les versements liés à la liquidation de l’ORTF

Les versements de subvention faits au titre de l’ORTF (0,46 million d’euros en 2014) concernent la couverture des deux types de prestations versées :

– les rentes d’accidents du travail versées mensuellement aux agents de l’ex-ORTF victimes d’un accident du travail survenu avant le 1^{er} octobre 1963 et régies par le code de la sécurité sociale. Elles concernent huit bénéficiaires (au 1^{er} juillet 2013) et représentent une dépense prévisionnelle de 70 000 euros en 2013,

– les allocations complémentaires de retraite servies aux agents non journalistes de l’ORTF en application d’un arrêté du 26 juin 1980 admettant les anciens agents non journalistes de l’ORTF placés en position spéciale au bénéfice des prestations viagères de retraite complémentaire prévues par l’Institution paritaire de retraites interprofessionnelle des salariés (IPRIS) à compter du 1^{er} janvier 1976. Le même arrêté a prévu que ces prestations seraient payées et liquidées par l’Association pour la prévoyance collective (APC) qui gère le régime par convention du 26 juin 1980 et procède aux appels de fonds de cette subvention. La dépense prévisionnelle pour 2014 s’élève à 0,4 million d’euros pour les bénéficiaires de ces dispositions (il en restait 177 au 1^{er} avril 2013) en tenant compte de la revalorisation de ces pensions calculée sur l’évolution du point ARRCO.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Pierre Moscovici, ministre de l'Économie et des finances et de Mme Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, lors de la commission élargie (voir le compte rendu de la réunion du 4 novembre 2013 à 15 heures), la commission des Finances examine les crédits des missions Gestion des finances publiques et des ressources humaines, Provisions et Régimes sociaux et de retraite, les comptes spéciaux Gestion du patrimoine immobilier de l'État et Pensions ainsi que les articles 67 et 68, rattachés.

Suivant l'avis favorable de M. Yves Censi, rapporteur spécial, la Commission **adopte**, les crédits de la mission *Régimes sociaux et de retraite* et du compte spécial *Pensions*.

**ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR
LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

Direction générale du service des retraites de l'État

- M. Alain Piau, directeur du SRE ;
- M. Romain Lesur, chef du bureau financier et des statistiques.

Direction du budget – bureau des retraites et des régimes spéciaux

- M. Alexis Guillot, chef de bureau.

ENIM

- M. Philippe Illionnet, directeur ;
- M. Stéphane Bonnet, directeur adjoint.

Ministère de la Défense

- M. Jacques Feytis, directeur des ressources humaines et contrôleur général des armées ;
- M. Beernard O'Mahony, commissaire général de 2^{ème} classe, sous-directeur des pensions.

CPRP SNCF

- M. Philippe Georges, président ;
- M. Jean-Loup Moussier, directeur ;
- M. Philippe Gaufrès, directeur adjoint.

CPR RATP

- Mme Nathalie Droulez, directeur général ;
- M. Laurent Barbaroux, président du conseil d’administration ;
- M. Vincent Lajoani, cadre juridique.

ERAFP (établissement de retraite additionnelle de la fonction publique)

- M. Philippe Desfosses, directeur.

PREFON

- M. Pascal Renaud, président ;
- M. Christian Varrega, directeur.
- M. Guillaume Prache, conseiller référendaire à la Cour des comptes.