

N° 103

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 2005

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi de finances pour 2006, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME III

RÉGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE

Par M. Dominique LECLERC,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Nicolas About, président ; MM. Alain Gournac, Louis Souvet, Gérard Dériot, Jean-Pierre Godefroy, Mmes Claire-Lise Champion, Valérie Létard, MM. Roland Muzeau, Bernard Seillier, vice-présidents ; MM. François Autain, Paul Blanc, Jean-Marc Juilhard, Mmes Anne-Marie Payet, Gisèle Printz, secrétaires ; Mme Jacqueline Alquier, MM. Jean-Paul Amoudry, Gilbert Barbier, Daniel Bernardet, Mme Brigitte Bout, MM. Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Mmes Isabelle Debré, Christiane Demontès, Sylvie Desmarescaux, M. Claude Domeizel, Mme Bernadette Dupont, MM. Michel Esneu, Jean-Claude Etienne, Guy Fischer, Jacques Gillot, Francis Giraud, Mmes Françoise Henneron, Marie-Thérèse Hermange, Gélita Hoarau, Christiane Kammermann, MM. Serge Larcher, André Lardeux, Dominique Leclerc, Marcel Lesbros, Mme Raymonde Le Texier, MM. Roger Madec, Jean-Pierre Michel, Alain Milon, Georges Mouly, Mmes Catherine Procaccia, Janine Rozier, Michèle San Vicente, Patricia Schillinger, M. Jacques Siffre, Mme Esther Sittler, MM. Jean-Marie Vanlerenberghe, Alain Vasselle, François Vendasi, André Vézinhét.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 2540, 2568 à 2573 et T.A. 499

Sénat : 98 et 99 (annexe n° 22) (2005-2006)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	7
I. UN ENSEMBLE HÉTÉROGÈNE DE RÉGIMES DE RETRAITE	9
A. LES DÉSÉQUILIBRES DÉMOGRAPHIQUES ET LES BESOINS DE FINANCEMENTS DES GRANDS RÉGIMES SPÉCIAUX.....	9
1. <i>La SNCF</i>	10
2. <i>La RATP</i>	10
3. <i>Les marins</i>	11
4. <i>Les mines</i>	12
B. LES MODALITÉS DE MISE EN EXTINCTION DES PETITS RÉGIMES SPÉCIAUX.....	13
1. <i>La fermeture de la Seita : un précédent important</i>	13
2. <i>Les autres petits régimes</i>	14
C. LA PRISE EN COMPTE DE LA PÉNIBILITÉ DE LA PROFESSION DE ROUTIER	14
1. <i>Les trois mécanismes existants</i>	15
2. <i>Un large développement</i>	15
3. <i>Un impact financier coûteux pour les finances publiques</i>	16
II. DES INDICATEURS À AMÉLIORER ET À COMPLÉTER	17
A. DES INDICATEURS DE GESTION PRÉSENTANT UNE PORTÉE LIMITÉE	17
1. <i>Un ensemble d'indicateurs concordants</i>	17
2. <i>L'intérêt de mieux appréhender les dépenses de gestion courantes</i>	20
B. LA NÉCESSITÉ DE COMPLÉTER CETTE APPROCHE	21
1. <i>Le niveau des engagements de retraite</i>	21
2. <i>L'âge de cessation d'activité</i>	21
3. <i>Appréhender l'effort contributif des régimes sociaux</i>	23
C. PRENDRE EN COMPTE LA CONTRAINTE DE FINANCEMENT DES RÉGIMES SPÉCIAUX.....	25
1. <i>Inventaire des modes de financement</i>	25
2. <i>Une contrainte inévitable de financement</i>	27
EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHE	29
• <i>Article additionnel après l'article 94 (art. L. 57-1 nouveau du code des pensions civiles et militaires de retraite) Remise à plat et plafonnement du régime de l'indemnité temporaire majorant la retraite des fonctionnaires de l'État dans certains territoires d'outre-mer</i>	29
TRAVAUX DE LA COMMISSION	33

ANNEXE 1 - ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR LE RÉGIME DE RETRAITE SPÉCIAL DE LA SNCF.....	37
ANNEXE 2 - ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR LE RÉGIME DE RETRAITE SPÉCIAL DE LA RATP	41
ANNEXE 3 - ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR LE RÉGIME DE RETRAITE SPÉCIAL DES MINES	45
ANNEXE 4 - ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR LE RÉGIME DE RETRAITE SPÉCIAL DES MARINS	49

Les crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » pour 2006

Programmes	Crédits de paiement (en euros)	Variation 2006/2005 (en %)
Régimes sociaux et de retraite des transports terrestres	3.001.040.000	+ 12,0
Régimes sociaux des transports terrestres	93.880.285	- 43,0
Régimes de retraite des transports terrestres	2.907.159.715	+ 15,6
Régimes de retraite et de sécurité sociale des marins	684.180.000	- 16,8
Pensions de retraite des marins	675.180.000	+ 6,0
Prévoyance des marins	0	- 100
Action sanitaire et sociale des marins	9.000.000	- 4,8
Régime de retraite des mines, de la SEITA et divers	806.240.000	+ 15,3
Versements au fonds spécial de retraite de la caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines	680.000.000	+ 18,1
Régime de retraite de la SEITA	120.000.000	+ 2,6
Caisse des retraites de l'Imprimerie nationale	130.000	- 27,8
Caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer	5.310.000	0,0
Versements liés à la liquidation de l'ORTF	800.000	- 4,9
Total mission « Régimes sociaux et de retraite »	4.491.460.000	+ 6,9

Mesdames, Messieurs,

La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a conduit à la création d'une mission interministérielle consacrée aux « Régimes sociaux et de retraite », qui résulte du démantèlement de l'ancien budget des charges communes et du budget des transports. Cette nouvelle présentation permet d'identifier précisément la charge financières afférant aux principaux régimes de retraite spéciaux qui font encore figure aujourd'hui, à bien des égards, de monde à part de l'édifice de l'assurance vieillesse.

Si elle permet d'appréhender le fonctionnement et le mode de financement des retraites de la SNCF, de la RATP, des marins, des mines mais aussi des routiers du secteur privé, cette mission aura pour mérite essentiel de satisfaire le besoin de transparence exprimé par nos concitoyens. Cette attente est d'autant plus vive que les assurés sociaux de ces régimes sont demeurés à l'écart des réformes des retraites de 1993 et de 2003, tandis que les personnels des trois fonctions publiques sont désormais associés à l'entreprise de sauvegarde du régime d'assurance vieillesse.

Cette nouvelle mission interministérielle fournit un éclairage utile, disponible sous une forme accessible, de l'ampleur du soutien financier de l'État à ces mécanismes de retraite : le contrôle parlementaire s'en trouvera facilité. La mise en œuvre de la LOLF vient donc parfaitement compléter les travaux que la commission des Affaires sociales conduit déjà dans le cadre de la loi organique n° 2005-881 du 2 août 2005 relative aux lois de financement de la sécurité sociale.

Ces régimes spéciaux de retraite sont souvent mal connus et leurs mécanismes mal compris, y compris de leurs propres ressortissants. Il est opportun que les modalités de leur examen parlementaire aient été ici repensées.

On se félicitera de l'avancée que permet la connaissance plus approfondie des indicateurs de gestion des caisses de retraite.

Au delà, il serait aussi souhaitable de l'accompagner d'une présentation du niveau des engagements de retraite se rapportant à ces catégories d'assurés sociaux, comme le fait d'ailleurs l'État pour son propre compte avec le budget des pensions civiles et militaires de retraite.

Il conviendrait enfin d'y ajouter les données permettant de comparer l'âge moyen des retraités au moment de la liquidation de leur pension et la durée de perception de celle-ci, par rapport aux autres principaux régimes de retraite.

Telle est l'approche que votre commission se propose de soutenir lors des débats relatifs à l'examen de cette mission en séance publique.

I. UN ENSEMBLE HÉTÉROGÈNE DE RÉGIMES DE RETRAITE

Les quatre principaux régimes de retraite spéciaux financés par cette mission versent au total plus de 8,6 milliards d'euros par an de prestations vieillesse : 2 milliards d'euros aux mineurs et à leurs ayants droit, 4,7 milliards d'euros aux assurés sociaux de la SNCF, 757 millions d'euros à la RATP et 1,1 milliard d'euros aux marins. Sa part dans le système français d'assurance vieillesse n'est pas négligeable : elle correspond à 5,7 % du montant total des retraites de base et rassemble près de 830.000 retraités et 260.000 actifs.

Le point commun de ces régimes de retraite réside dans leur insuffisance structurelle de financement. Celle-ci s'explique principalement par le caractère précoce des cessations d'activité et par l'importance des bonifications d'annuités dont bénéficient leurs assurés sociaux. Toutes ces spécificités ont un coût pour la puissance publique correspondant, en 2006, à respectivement 2,459 milliards d'euros pour la SNCF, 374 millions pour la RATP, 680 millions pour les mineurs et 675 millions pour les marins.

Trois thèmes principaux sont abordés, et regroupés d'ailleurs sans grande cohérence d'ensemble, dans la présente mission interministérielle : la pénibilité du travail des routiers, la compensation du déséquilibre démographique des grands régimes spéciaux et le financement de la mise en extinction de plusieurs petits régimes spéciaux, pour la plupart très anciens. Au total, le montant des autorisations d'engagement pour 2006 atteint 4,49 milliards d'euros et se répartit entre les **trois programmes** suivants :

- 3 milliards d'euros pour les régimes sociaux et de retraite des transports terrestres ;
- 684 millions d'euros pour les régimes de retraite et de sécurité sociale des marins ;
- 806 millions d'euros pour les régimes des mines, de la Seita et les autres petits régimes en extinction.

A. LES DÉSÉQUILIBRES DÉMOGRAPHIQUES ET LES BESOINS DE FINANCEMENTS DES GRANDS RÉGIMES SPÉCIAUX

Tous ces régimes spéciaux présentent des ratios démographiques très défavorables. Leur survie n'est possible, depuis longtemps déjà, que grâce à la solidarité nationale. Deux mécanismes y pourvoient par un système complexe de flux croisés entre les différentes caisses de retraite : la compensation et la surcompensation créée entre les seuls régimes spéciaux en 1985. Elle repose surtout sur la contribution servie par l'Etat.

1. La SNCF

Depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, le nombre des agents de la SNCF a fortement baissé : après avoir atteint un maximum en 1949 (437.000 personnes), il a diminué régulièrement pour se stabiliser, depuis 1995, entre 170.000 et 180.000 actifs. Inversement, le nombre des retraités de droits directs et de droits dérivés, qui ne dépassait pas 288.600 personnes en 1945, a culminé à 431.000 pensionnés en 1970, avant d'entamer une lente décroissance depuis lors (302.180 en 2005).

Aujourd'hui le rapport démographique entre le nombre des cotisants et celui des retraités n'est que de 0,56.

Les cotisations constituent moins de 40 % des produits de la branche vieillesse (37,6 % en 2005). Le solde provient de sources extérieures : les mécanismes de compensation tiennent une part décroissante (7,3 % en 2005 contre 18 % en 1995) tandis que la subvention de l'État, contribue désormais pour plus de la moitié du total (54,6 % en 2005 contre 48,9 % en 1995).

Synthèse des éléments relatifs au régime de retraite spécial de la SNCF

(montants exprimés en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Est 2005	Prev 2006
Nombre de cotisants	174.302	177.716	179.471	179.552	177.120	172.675	168.876	165,161
Nombre de bénéficiaires	324.200	320.200	316.000	312.000	309.015	305.108	302.180	299.600
Rapport cotisants/bénéficiaires de droits directs et de droits dérivés	0,54	0,54	0,57	0,58	0,57	0,57	0,56	0,55
Montant des charges de vieillesse	4.359,0	4.322,0	4.393,3	4.462,4	4.527,7	4.566,1	4.659,2	4.755,5
Montant des cotisations	1.367,0	1.407,0	1.475,6	1.670,8	1.692,5	1.709,0	1.751,7	1.766,3
Ecart entre les cotisations et les charges	-2.992,0	-2.915,0	-2.917,7	-2.791,6	-2.835,2	-2.857,1	-2.907,5	-2.989,2
Transferts reçus de la compensation démographique	697,0	591,0	506,4	508,5	436,0	397,3	338,9	325,5
Contribution financière de l'Etat	2.165,0	2.135,0	2.223,4	2.259,2	2.376,2	2.437,3	2.544,8	2.641,2
Total des ressources externes du régime	2.862,0	2.726,0	2.729,8	2.767,7	2.812,2	2.834,6	2.883,7	2.966,7
Part relative des ressources externes dans le financement des charges du régime	65,7 %	63,1 %	62,1 %	62,0 %	62,1 %	62,1 %	61,9 %	62,4 %

2. La RATP

Le régime de retraite des agents de la RATP compte lui aussi davantage de retraités (43.834 pensions de droits directs et de réversion) que d'actifs (43.645 en 2004). Cette situation pose naturellement problème dans le cadre d'un régime par répartition.

Comme pour la SNCF, à ces facteurs strictement démographiques s'ajoute le coût des avantages spécifiques versés par le régime : la RATP l'estime en effet à 38 % de ses engagements de retraite totaux.

Le régime spécial est donc déficitaire pour 472 millions d'euros en 2005. Le compte de résultat de la RATP prévoit d'ailleurs une dotation automatique afin de couvrir « *l'insuffisance du compte de retraite* ». Mais, *in fine*, le bouclage de l'opération est assuré par la puissance publique. Jusqu'au 1^{er} juillet 2005, le financement du régime de retraite de la RATP était pris en charge par le Syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF). Depuis lors, celui-ci a été transformé en un établissement public territorial et l'organisation des transports collectifs dans la région d'Ile-de-France a été décentralisée.

Un projet est actuellement en cours de négociation. Il a pour objet de réformer ce mode de financement en créant, à compter du 1^{er} janvier 2006, une caisse autonome adossée au régime de droit commun. Le déficit prévisionnel pour 2006 du régime de retraite de la RATP sera pris en charge par l'Etat. Ceci explique la forte progression (+ 15,6 %) des crédits de paiement du programme « Régimes de retraite des transports terrestres » constatée entre le projet de loi de finances pour 2006 et la loi de finances initiale pour 2005.

Synthèse des éléments relatifs au régime de retraite spécial de la RATP

(montants exprimés en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Est 2005	Prev 2006
Nombre de cotisants	39.985	40.555	41.949	42.984	43.325	43.645	43.725	43.700
Nombre de bénéficiaires	42.773	42.611	42.591	42.642	42.776	43.834	44.149	44.530
Rapport cotisants/bénéficiaires de droits directs et de droits dérivés	0,93	0,95	0,98	1,01	1,01	1,00	0,99	0,98
Montant des charges de vieillesse	652,0	665,0	675,2	690,9	716,3	735,9	757,3	784,7
Montant des cotisations des actifs	226,0	232,0	251,2	267,8	276,3	281,6	286,8	291,4
Ecart entre les cotisations des actifs et les charges	- 426,0	- 433,0	- 424,0	- 423,1	- 440,0	- 454,3	- 470,5	- 493,3
Cotisations fictives	403,0	415,0	415,0	409,7	433,4	452,0	465,6	491,2
Part relative des cotisations fictives dans le financement des charges du régime	61,8 %	62,4 %	61,2 %	59,3 %	60,5 %	61,4 %	61,5 %	62,6 %

3. Les marins

Depuis 1990, le régime de retraite des marins compte lui aussi moins de cotisants que de retraités de droits directs. Cette évolution s'est accentuée au cours des quinze dernières années : les actifs ne sont plus que 39.500 en 2005, tandis que le nombre des bénéficiaires de droits directs dépasse 73.700 personnes, auxquelles s'ajoutent 45.500 titulaires de droits dérivés.

La part des ressources externes dans le financement des prestations des marins dépasse 85 %. Votre commission observe toutefois que la participation financière de la puissance publique dans l'équilibre des régimes prête moins à discussion que dans les cas de la SNCF et de la RATP, car les prestations versées ne sont pas très différentes de celles des régimes de droit commun, sauf en matière de cessation précoce d'activité, pour laquelle l'appréciation doit tenir compte de la dureté de ces métiers.

Synthèse des éléments relatifs au régime de retraite spécial des marins

(montants exprimés en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Est 2005	Prev 2006
Nombre de cotisants	42.502	43.972	43.690	42.891	41.905	40.533	39.500	39.000
Nombre de bénéficiaires	111.972	112.867	113.971	115.459	116.914	118.101	119.200	120.600
Rapport cotisants/bénéficiaires de droits directs et de droits dérivés	0,38	0,39	0,38	0,37	0,36	0,34	0,33	0,32
Montant des charges de vieillesse	1.014,9	1.002,2	1.013,2	1.054,0	1.070,4	1.073,8	1.106,0	1.118,4
Montant des cotisations	138,3	137,7	135,8	134,5	145,1	136,6	151,2	145,1
Ecart entre les cotisations et les charges	- 876,6	- 864,5	- 877,4	- 919,5	- 925,3	- 937,2	- 954,8	- 973,3
Transferts reçus de la compensation démographique (en millions d'euros)	380,7	353,7	317,7	350,0	318,0	298,0	273,5	280,9
Contribution financière de l'Etat	473,2	541,0	541,1	502,5	544,4	568,3	667,3	673,5
Total des ressources externes du régime	853,9	894,7	858,8	852,5	862,4	866,3	940,8	954,4
Part relative des ressources externes dans le financement des charges du régime	84,1 %	89,3 %	84,8 %	80,9 %	80,6 %	80,7 %	85,1 %	85,3 %

4. Les mines

Le régime des mines se trouve dans une situation financière encore plus délicate dans la mesure où il est *de facto* en voie d'extinction : le nombre des actifs diminue de plus de 6 % par an et n'est plus que 15.000 cotisants, contre 49.700 encore en 1989 : la dernière mine, celle de La Houve en Lorraine, a été fermée en avril 2004.

Les effectifs des retraités se réduisent eux aussi, mais à un rythme trois fois moins rapide : le régime compte encore 371.000 bénéficiaires, dont 159.000 au titre des droits dérivés.

La participation de l'Etat à la retraite des mineurs et de leurs ayants droit se traduit par le versement d'une subvention d'équilibre à la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM), dont le montant suit l'évolution du nombre des bénéficiaires. Votre commission n'en conteste d'ailleurs nullement la légitimité tant démographique et sociale et elle observe que ces populations ne perçoivent que de faibles retraites. Le déséquilibre financier des retraites des mines tient donc exclusivement à des facteurs démographiques.

Il convient de noter que ce régime devrait s'éteindre en 2063, compte tenu de l'espérance de vie des actuels bénéficiaires et de l'âge des derniers cotisants.

Synthèse des éléments relatifs au régime de retraite spécial des mines

(montants exprimés en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Est 2005	Prev 2006
Nombre de cotisants	23.071	21.710	20.222	18.953	17.752	15.837	15.010	14.145
Nombre de bénéficiaires	402.611	397.426	393.002	387.122	380.140	376.558	371.111	364.969
Rapport cotisants/bénéficiaires de droits directs et de droits dérivés	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04
Montant des charges de vieillesse	2.404,0	2.312,0	2.359,6	2.428,4	2.155,1	2.117,8	1.974,7	1.937,8
Montant des cotisations	80,0	78,0	75,8	72,9	67,7	63,4	61,9	59,4
Ecart entre les cotisations et les charges	-2.324,0	-2.234,0	-2.283,8	-2.355,5	-2.087,4	-2.054,4	-1.912,8	-1.878,4
Transferts reçus de la compensation démographique	1.880,0	1.712,0	1.555,6	1.587,9	1.441,5	1.305,0	1.204,6	1.184,7
Contribution financière de l'Etat	208,0	342,0	472,6	452,8	528,2	628,2	610,9	593,0
Total des ressources externes du régime	2.088,0	2.054,0	2.028,2	2.040,7	1.969,7	1.933,2	1.815,5	1.777,7
Part relative des ressources externes dans le financement des charges du régime	86,9 %	88,8 %	86,0 %	84,0 %	91,4 %	91,3 %	91,9 %	91,7 %

B. LES MODALITÉS DE MISE EN EXTINCTION DES PETITS RÉGIMES SPÉCIAUX

La présente mission interministérielle décrit également les modalités de mise en extinction de petits régimes spéciaux, pour la plupart très anciens. Ces exemples montrent à quel point un système de retraite s'inscrit dans une perspective de très long terme. En effet, l'Etat consacre encore, en 2005, 126 millions d'euros par an :

- à des régimes quasi-éteints ayant un effectif de quelques dizaines, voire centaines de retraités ;

- au cas particulier du régime fermé de la Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (Seita).

1. La fermeture de la Seita : un précédent important

Le régime spécial de la Seita a été fermé en deux étapes avec l'arrêt des recrutements de personnel sous statut sur la base de l'ordonnance n° 59-80 du 7 janvier 1959 portant réorganisation de monopoles fiscaux des tabacs et allumettes et du décret n° 62-766 du 6 juillet 1962.

La loi n° 80-495 du 2 juillet 1980 portant modification du statut de la Seita a posé le principe que le personnel de la société est régi par une convention collective et que l'Etat apporte la garantie aux retraites passées. La loi n° 84-604 du 13 juillet 1984 créant une société a confirmé la fermeture du régime spécial aux nouveaux entrants.

Lors de la privatisation de l'entreprise en 1994, l'Etat s'était engagé à assurer l'équilibre du régime après perception de la cotisation annuelle libératoire et d'une soulte de 400 millions de francs.

Ce dossier a ensuite servi de précédent pour régler le dossier des retraites de France Telecom en 1997 : tous les nouveaux embauchés ont été recrutés dans les conditions de droit commun du code du travail, le régime a été intégré au régime général et l'Etat a pris en charge le passif social de l'entreprise correspondant aux droits acquis dans le passé par les personnels.

On observera que, plus de vingt-cinq ans après sa fermeture, ce régime spécial coûte encore 120 millions d'euros par an aux finances publiques. En 2004, ce régime fermé comptait 1.900 cotisants pour une population de 10.600 retraites, dont 7.500 de droits directs.

Ce précédent constitue une référence utile pour l'avenir. Il s'agit d'un exemple de sortie réussie d'un régime spécial, avec une garantie intégrale des droits acquis et sans aucun risque pour les régimes de retraite du secteur privé.

2. Les autres petits régimes

Le programme « régime de retraites des mines, de la Seita et divers » recense d'autres actions concernant :

- la caisse des retraites de l'imprimerie nationale ;
- les versements liés à la liquidation de l'office de radiodiffusion et télévision française (ORTF) ;
- la participation de l'Etat aux caisses de retraite des régies ferroviaires d'outre-mer (CRRFOM).

La dépense budgétaire correspondante est modeste : moins de 7 millions d'euros d'autorisation d'engagement au total.

C. LA PRISE EN COMPTE DE LA PÉNIBILITÉ DE LA PROFESSION DE ROUTIER

La présente mission offre aussi l'opportunité de mieux connaître les mécanismes de cessation précoce ou anticipée d'activité des routiers du secteur privé. Il s'agit d'un domaine généralement méconnu, qui représente désormais une dépense non négligeable pour les finances publiques.

Votre commission ne méconnaît pas la pénibilité du métier de conducteur liée à la durée élevée du temps de travail, au risque d'accidents du travail supérieur aux autres secteurs d'activité, aux horaires décalés et à la fréquence du travail de nuit.

Elle observe toutefois que ces facteurs ont justifié la création de mécanismes de préretraite dont la diffusion est non négligeable. En contrepartie, une embauche d'un jeune conducteur sur trois est destinée à compenser ces départs de seniors. Mais il s'agit de dispositifs très coûteux et évidemment incompatibles avec l'objectif de la réforme des retraites de 2003 tendant à restreindre les possibilités de cessation précoce d'activité.

1. Les trois mécanismes existants

- **Le congé de fin d'activité** a été institué par les accords du 28 mars 1997, dans le transport routier de marchandises, et du 2 avril 1998, dans le transport routier de voyageurs.

L'Etat prend en charge 80 % des allocations des conducteurs de plus de cinquante-sept ans et demi, ainsi que les cotisations afférentes (cotisation de vieillesse volontaire et couverture de maladie universelle). Entre cinquante-cinq ans et cinquante-sept ans et demi, les allocations et les cotisations afférentes sont prises en charge à 100 % par les partenaires sociaux.

- **Le complément de retraite des conducteurs routiers** est un mécanisme ancien. Créé dès 1955, il a été étendu en 1997 aux personnes ayant bénéficié d'un congé de fin d'activité. Ce dispositif permet aux anciens conducteurs de bénéficier d'une retraite du régime général à taux plein à soixante ans, quelle que soit leur durée de cotisation. En 2004, le nombre de bénéficiaires du complément de pension (droits directs et bénéficiaires d'une pension de réversion) s'est élevé à 773 personnes.

- **L'aide aux conjoints collaborateurs d'artisans bateliers** existe depuis le 1^{er} janvier 2005, l'Etat ayant mis en œuvre une aide d'un montant d'un million d'euros en leur faveur destinée à participer au rachat de trimestres de cotisations sociales au titre de l'assurance vieillesse.

Cette disposition concerne les conjoints âgés de plus de cinquante ans en 2005 et son montant (qui se situe en moyenne à 4.590 euros) varie en fonction de l'âge du conjoint collaborateur.

2. Un large développement

Le congé de fin d'activité (CFA) est géré par deux fonds paritaires associant les représentants des employeurs et des salariés : le fonds national de gestion des congés de fin d'activité (Fongecfa) pour le transport des marchandises, et l'association de gestion du congé de fin d'activité (Agecfa)

pour le transport des voyageurs. Le CFA prévoit des contreparties en termes de créations d'emploi et d'embauches de jeunes conducteurs.

La subvention de l'Etat concerne une population de 4.850 personnes en 2006, soit 19.775 euros par bénéficiaire. Elle représente donc un coût financier important, d'autant que, depuis 1997, le flux des départs de conducteurs routiers en congé de fin d'activité s'est notablement accru.

Nombre de congés de fin d'activités des routiers

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Transport routier de voyageurs	0	47	231	133	143	194	200	203
Transport routier de marchandises	710	1.691	1.308	1.316	1.520	1.811	1.947	1.857
Total	710	1.738	1.539	1.449	1.663	2.005	2.147	2.060

Au total, au 31 décembre 2004, 7.688 conducteurs routiers bénéficiaient d'un congé de fin d'activité, soit l'équivalent de 38 % des conducteurs en activité de cette tranche d'âge. Mais on constate une différence sensible entre la population des conducteurs du transport routier de marchandises, qui sont 43,5 % à en bénéficier, et celle des conducteurs du transport routier de voyageurs qui ne sont que 17,3 %.

Pour les conducteurs du transport routier de marchandises, l'âge moyen de liquidation de l'allocation de congé de fin d'activité est de cinquante-cinq ans et huit mois. Pour les conducteurs du transport routier de voyageurs, il est de cinquante-six ans.

L'Etat finance aussi l'intégralité du complément de retraite versé aux conducteurs routiers partis à la retraite à soixante ans avec un nombre insuffisant d'annuités de cotisation pour bénéficier d'une pension complète du régime général. Mais les effectifs concernés sont ici plus restreints, environ 750 personnes en 2006, et la participation annuelle de l'Etat nettement plus modeste : 3.400 euros par personne.

3. Un impact financier coûteux pour les finances publiques

Le coût des dépenses engagées par l'Etat au titre de ces deux dispositifs a régulièrement et fortement augmenté depuis 1997. Avec 75 millions d'euros, il s'agit désormais d'une forme de cessation précoce d'activité coûteuse.

Impact budgétaire des dispositifs mis en œuvre en faveur des routiers

(en millions d'euros)

Années	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Congé de fin d'activité	-	12,00	27,40	27,40	35,70	46,00	60,00	74,90
Complément de retraite	3,40	3,50	3,40	3,05	2,90	2,97	2,70	2,50

II. DES INDICATEURS À AMÉLIORER ET À COMPLÉTER

La présente mission interministérielle permet d'ores et déjà une réelle amélioration de la qualité du contrôle parlementaire. Mais l'approche choisie mériterait toutefois d'être complétée, car les indicateurs actuels ne portent que sur les seules dépenses de gestion courantes, c'est-à-dire, suivant les régimes, de 0,5 % à 4 % des crédits. Tout ceci est certes utile, mais l'essentiel est ailleurs.

Il serait infiniment plus précieux de disposer de données sur le niveau des engagements de retraite à long terme des régimes et d'avoir des informations sur l'âge et la situation des retraités.

Il est vrai que cette année est celle de la création et de la mise en œuvre de la mission. Le processus engagé par la LOLF n'en est donc qu'à ses débuts. Votre commission est convaincue que cette nouvelle pratique de la discussion budgétaire permettra d'enrichir le contrôle parlementaire, grâce à l'ajout des informations supplémentaires qu'elle propose ci-après.

A. DES INDICATEURS DE GESTION PRÉSENTANT UNE PORTÉE LIMITÉE

1. Un ensemble d'indicateurs concordants

L'analyse et le suivi des trois programmes de la mission interministérielle repose sur une série de vingt et un indicateurs. Manifestement, le choix a été fait de privilégier une approche orientée sur la gestion courante de ces régimes.

• **Les mécanismes de cessation anticipée d'activité des routiers** font l'objet de deux indicateurs :

- le pourcentage d'allocations de congé de fin d'activité (CFA) payées à l'échéance (88 % en 2005 ; 93 % prévus pour 2006), dans un délai d'un mois suivant l'échéance (99 % en 2005 ; 100 % prévus pour 2006) ou de deux mois suivant l'échéance (100 % en 2005) ;

- le pourcentage de jeunes embauchés grâce au CFA, par rapport aux recrutements totaux (29,5 % prévus pour 2005 et 2006).

Votre commission considère que le premier indicateur correspond à la vocation première de tout système de retraite, car les assurés sociaux sont effectivement en droit d'attendre de percevoir leur pension à l'échéance prévue. Le second indicateur, en revanche, illustre de façon pertinente l'impact économique de ce dispositif de cessation précoce d'activité.

• **Le suivi du régime de retraite spécial de la SNCF** est assuré par le biais des quatre indicateurs suivants :

- l'importance relative des dépenses de gestion par rapport au montant total des prestations de vieillesse servies aux assurés sociaux (0,50 % prévus pour 2006 comme pour 2005) ;

- le coût unitaire du traitement d'un dossier de liquidation de pension de retraite (800 euros prévus en 2006 comme en 2005) ;

- le pourcentage des pensions payées à l'échéance (95 % prévus pour 2006 comme en 2005), dans un délai d'un mois suivant l'échéance (99 % prévus pour 2006 comme en 2005) ou de deux mois suivant l'échéance (99,5 % prévus pour 2006 comme en 2005) ;

- le taux de récupération des indus (90 % prévus en 2006 comme en 2005).

Votre commission relève ici la faiblesse relative des dépenses de gestion : par comparaison le ratio correspondant est de 1,27 % pour la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (Cnav).

• **Le régime spécial des marins** est géré par l'établissement national de gestion des invalides de la marine (ENIM) qui verse environ 128.000 pensions par mois, dont 117.000 pensions de retraite et 11.000 pensions d'invalidité. Cet organisme traite aussi environ 560.000 lignes de décompte de prestations maladie par mois, dont 280.000 manuellement. Sept indicateurs doivent permettre d'évaluer ses activités :

- le pourcentage des pensions payées aux marins dans un délai d'un mois suivant l'échéance (40 % prévus pour 2006 contre 39 % en 2005) ou de deux mois suivant l'échéance (55 % prévus pour 2006 pour 54 % en 2005) ;

- le délai moyen de traitement d'une feuille de soins « papier » (quatre jours prévus en 2006, contre trois jours en 2005) ;

- le délai moyen de traitement des aides financières individuelles aux marins et à leurs familles (16,5 jours prévus en 2006, contre 17 jours en 2005) ;

- le taux de recouvrement global des indus (91 % prévus dans un délai de trois mois et 93 % dans un délai d'un an en 2006), 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 ;

- la part du recouvrement non contentieux (91 % prévus en 2006 dans un délai de trois mois, contre 90 % en 2005) dans le total des indus recouvrés ;

- le coût unitaire du traitement d'un dossier de liquidation de pension de retraite (1.413 euros prévus en 2006 contre 1.513 euros en 2005) ;

- l'importance relative des dépenses de gestion par rapport au montant total des prestations du régime servies pour l'ensemble des risques qu'il couvre (0,07 % prévus pour 2006 pour 0,08 % pour 2005).

A la lecture de ces données, votre commission prend acte de deux spécificités du régime des marins : le coût de traitement des dossiers de départ en retraite, qui est deux fois plus élevé qu'à la SNCF, et le pourcentage très élevé (45 % en 2005) des pensions payées au-delà du délai de deux mois suivant l'échéance normale.

Il convient enfin d'observer que la faiblesse relative des dépenses de gestion s'explique par le choix d'une base très large pour ce ratio : les prestations prises en compte dépassent la seule branche vieillesse et intègrent l'ensemble des risques maladie, maternité, accidents du travail ainsi que l'action sanitaire et sociale.

- **Le régime des mines** est appréhendé à travers quatre indicateurs :

- le pourcentage des pensions de droits directs payées à l'échéance (52,7 % en 2004), dans un délai d'un mois suivant l'échéance (84 % en 2005 ; 88,3 % en 2004) ou de deux mois suivant l'échéance (94,4 % en 2004) ;

- le pourcentage des pensions de droits dérivés payées à l'échéance (64,1 % en 2004), dans un délai d'un mois suivant l'échéance (92 % en 2005 ; 94,3 % en 2004) ou de deux mois suivant l'échéance (98,3 % en 2004) ;

- le taux de récupération des indus (56 % prévus en 2006 comme en 2005) ;

- la part relative de la rémunération versée par l'Etat à la Caisse des dépôts pour la gestion du régime, exprimée en pourcentage de la masse des prestations servies (1,51 % prévus en 2006, pour 1,53 % en 2005).

Comme pour le régime des marins, votre commission s'étonne de constater que seulement 52,7 % des pensions de droits directs sont versées à l'échéance. Il en va de même pour le taux de récupération des indus qui semble manifestement faible.

- **Le régime de la Seita** fait l'objet de quatre indicateurs :

- le pourcentage des pensions payées un mois après l'échéance (80 % en 2006 contre 75 % en 2004) ou de deux mois suivant l'échéance (95 % en 2006 contre 90 % en 2005) ;

- le taux de récupération des indus (95 % prévus en 2006 contre 90 % en 2005) ;

- le coût unitaire du traitement d'un dossier de liquidation de pension de retraite (300 euros prévus en 2006 pour 295 euros en 2005) ;

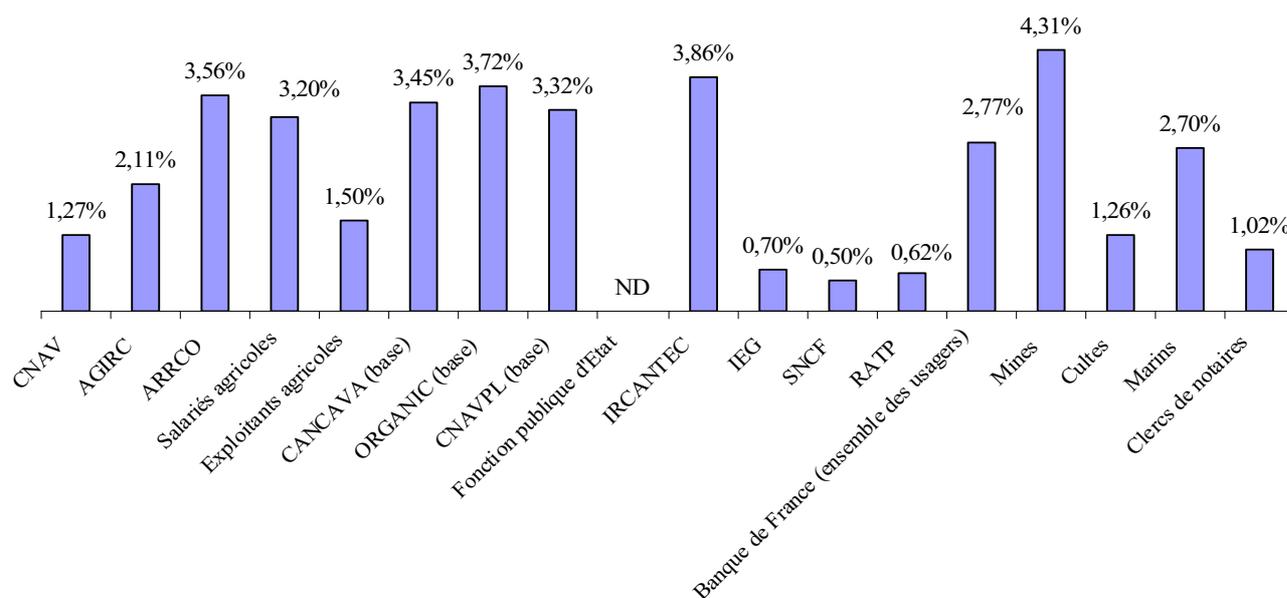
- le rapport entre la rémunération versée par l'Etat à l'association pour la prévoyance collective (APC), qui assure la gestion du régime, et la masse des prestations servies (0,17 % prévus en 2006, pour 0,19 % en 2005).

2. L'intérêt de mieux appréhender les dépenses de gestion courantes

La mission interministérielle renforce utilement le contrôle des coûts de gestion et de l'emploi des moyens humains et matériels des caisses de retraite. En effet, la notion de frais de gestion des principaux régimes de retraite français n'est le souvent abordée qu'à la marge dans les publications officielles, et en particulier dans celles de la commission des comptes de la sécurité sociale.

On observe surtout des résultats très divers qui s'expliquent probablement par la nature multiple des régimes. Votre commission rappelle à ce titre qu'en l'absence de caisse de retraite de la fonction publique d'État, il est impossible de savoir combien coûte précisément la gestion des retraites des fonctionnaires civils et militaires de l'Etat.

Frais de gestion/total des charges (hors compensation) en 2005



La nouvelle mission apporte donc une première réponse appréciable pour ce qui concerne les quatre régimes spéciaux qu'elle finance.

Le régime des mines, en particulier, nécessitait une amélioration urgente des méthodes de travail des services gestionnaires. Ces derniers ne disposaient pas d'outils modernes de comptabilité analytique, ni d'ailleurs de base de données sur des éléments aussi importants que l'âge moyen de cessation d'activité des assurés sociaux.

La gestion opérationnelle du régime de sécurité sociale dans les mines a été réorganisée en 2005 : la Caisse des dépôts et consignations assure désormais la gestion des risques vieillesse et invalidité et du recouvrement des cotisations pour tous les risques, conformément au décret n° 2004-1172 du 2 novembre 2004.

B. LA NÉCESSITÉ DE COMPLÉTER CETTE APPROCHE

1. Le niveau des engagements de retraite

Votre commission a déjà insisté, lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, sur la nécessité de connaître le niveau des engagements de retraite à long terme des régimes. Il est même singulier que l'on puisse envisager d'assurer un pilotage efficace de l'assurance vieillesse en l'absence de ces informations. La volonté manque parfois pour se livrer à ce genre d'exercice et seuls quelques régimes publient ces estimations pourtant indispensables.

C'est heureusement le cas de la RATP qui les chiffre à 21 milliards d'euros. Votre commission, grâce à ses propres pouvoirs d'investigation et de contrôle, est parvenue à obtenir le montant des engagements de retraite de la SNCF (103 milliards d'euros), du régime des marins (38 milliards d'euros) et de celui des mines (25 milliards d'euros). Ces données mériteraient d'être exploitées et analysées dans les documents budgétaires de la présente mission.

Plus encore, et par analogie avec l'adossement des industries électriques et gazières, il conviendrait d'indiquer la décomposition des engagements de retraite entre les droits de base, c'est-à-dire la part équivalant à celle du régime général, et les avantages spécifiques de ces régimes spéciaux, et d'exploiter les hypothèses de projection et le mode de calcul de ces estimations.

Ce travail devrait conduire *in fine* à déterminer le surcoût financier annuel des spécificités de ces régimes de retraite, par rapport aux régimes de droit commun.

2. L'âge de cessation d'activité

Les régimes de retraite spéciaux ont été conçus à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle à une époque où la pénibilité des métiers exercés par les personnels entraînait à une surmortalité avérée, justifiant des départs précoces. Les conditions de travail ont changé depuis lors. Il conviendrait donc de mieux connaître les assurés sociaux des régimes spéciaux, afin de pouvoir comparer leur situation actuelle à celle des autres régimes.

Ainsi, votre commission préconise d'intégrer de nouveaux indicateurs portant sur l'âge moyen de liquidation des pensions, ainsi que sur la proportion des départs en retraite :

- des personnes en service actif ;
- avant l'âge de cinquante-cinq ans ;
- à l'âge de cinquante-cinq ans ;
- avant l'âge de soixante ans.

Ils pourraient être utilement complétés par des données relatives à la durée moyenne de perception des pensions et à l'espérance de vie respective, à soixante ans, des assurés sociaux de tous les régimes de retraite analysés par la commission des comptes de la sécurité sociale.

Age comparé des départs en retraite

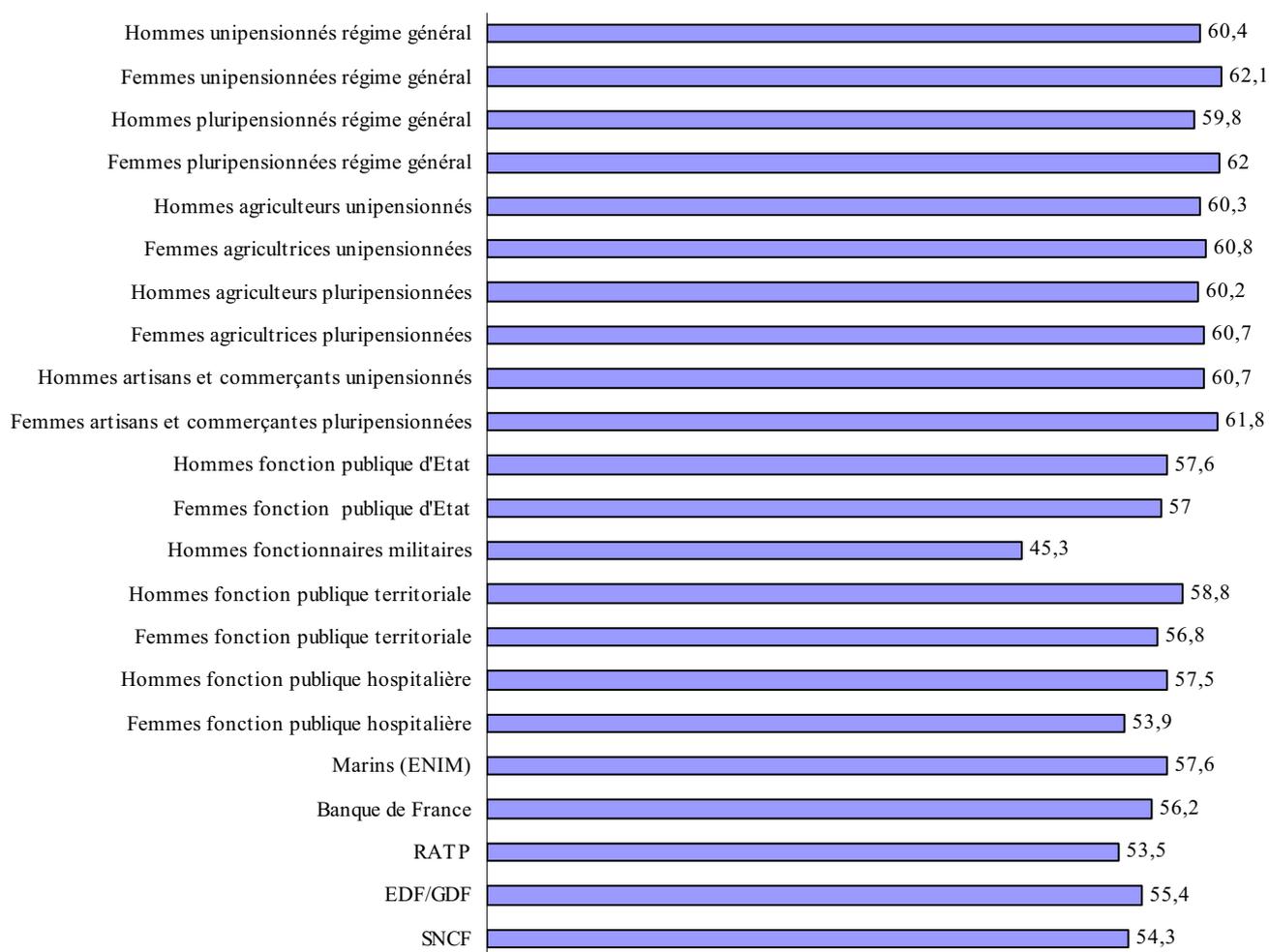
(en 2003)

	RATP	SNCF	EDF/GDF	Marins	Régime général
Avant 55 ans	65,3 %	14,0 %	13 %	9,6 %	-
A 55 ans	14,0 %	75,9 %	50 %	2,2 %	-
Entre 56 et 59 ans	16,4 %	9,7 %	21 %	31,1 %	-
Total avant 60 ans	95,7 %	99,6 %	84 %	42,3 %	0,4 %
A 60 ans et plus	4,3 %	0,4 %	16 %	57,1 %	99,6 % <i>(dont 64,8 % à 60 ans)</i>
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Les régimes de droit commun se trouvent dans une situation moins favorable.

Age moyen à la liquidation des droits directs des générations de retraités les plus récentes

(en années)



Sources : DREES/Etudes et résultats n° 237 – mai 2003 (pour les données sur le secteur privé et la génération 1934) -
Annexe PLF pour 2005 (données sur les départs en retraite de la fonction publique en 2003)

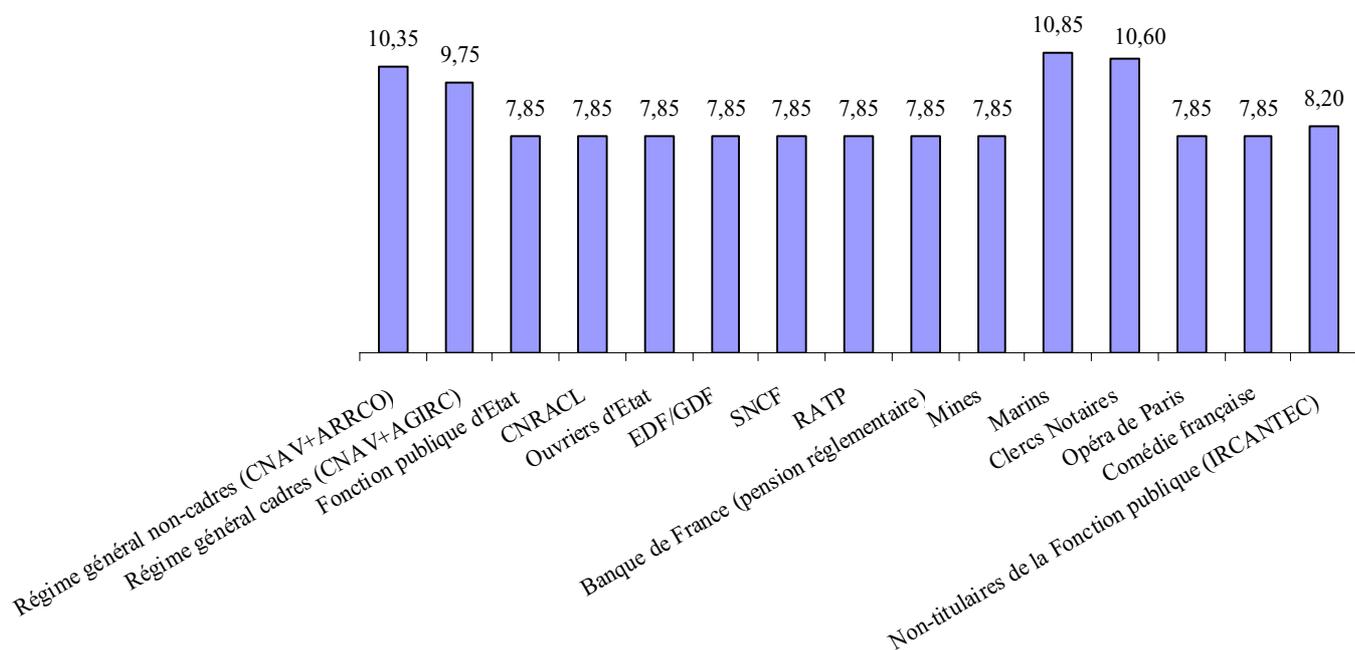
3. Appréhender l'effort contributif des régimes sociaux

Dans son premier rapport publié en 2001, le Conseil d'orientation des retraites n'a abordé qu'avec réticence la question de la comparaison de l'effort contributif des différents régimes de retraite. Il souligne ainsi que les taux « *de cotisation des régimes de retraite* » ne sont pas directement comparables : ils ne s'appliquent pas aux mêmes assiettes de rémunération (dans la fonction publique, par exemple, les primes ne sont pas soumises à cotisations et n'ouvrent pas de droits à pension) et ne couvrent pas les mêmes périmètres (certains régimes couvrent, outre le risque vieillesse, le risque invalidité et cessation d'activité). »

Pourtant, l'ampleur des écarts observés est telle que les réserves formulées par le COR méritent d'être dépassées.

Le taux de la part salariale de cotisation est sensiblement supérieur dans le secteur privé : un ressortissant non-cadre du régime général acquitte ainsi 10,35 % (calcul du conseil d'orientation des retraites) pour le total des retraites de base et complémentaire, contre 7,85 % dans les régimes spéciaux, comme d'ailleurs dans les trois fonctions publiques.

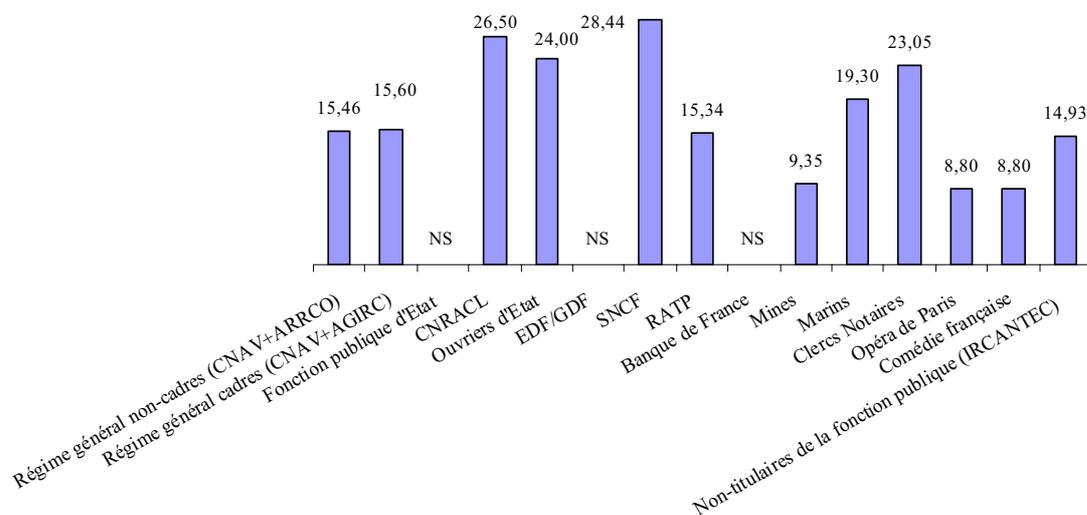
Taux de la part salariale de cotisation des régimes de retraite des salariés (en 2004)



NB : Pour le régime général, taux calculés par le conseil d'orientation des retraites.

La comparaison des taux de cotisation employeur fait ressortir des situations diverses. Pour la SNCF et le régime des marins, l'effort contributif de l'employeur est supérieur à ce que l'on observe dans les régimes de droit commun ; mais c'est l'inverse à la RATP et dans le régime des mines.

Taux de cotisation employeur des régimes de retraite des salariés (en 2004)



NB : Pour le régime général, taux calculés par le conseil d'orientation des retraites.

Seule l'existence de « cotisations fictives » correspondant à l'écart entre les recettes et les dépenses à combler pour financer le régime, ainsi que l'ampleur des ressources externes, rendent possible le niveau des prestations des régimes spéciaux.

En définitive, la structure de l'effort contributif diverge fortement entre les secteurs public et privé. Dans le régime général, les cotisations des salariés et celles des employeurs assurent respectivement environ 40 % et 60 % du total. Dans la fonction publique et pour les régimes spéciaux, le rapport est très différent : entre 10 % et 20 % du produit global des cotisations sont acquittés par les salariés et de 80 % à 90 %, voire même parfois davantage, proviennent de l'ensemble formé par les cotisations fictives et les cotisations employeurs.

C. PRENDRE EN COMPTE LA CONTRAINTE DE FINANCEMENT DES RÉGIMES SPÉCIAUX

1. Inventaire des modes de financement

Compte tenu de l'insuffisance, au regard des prestations versées, de l'effort contributif issu des cotisations salariales et employeurs des grands régimes de retraite spéciaux, le bouclage du financement est assuré, suivant les cas, au moyen de cinq mécanismes différents : par une cotisation atypique, par une subvention de l'employeur, par une subvention de l'État, par une subvention de l'État combinée avec des transferts de compensation reçus des autres régimes ou par un adossement sur les régimes du secteur privé auquel s'ajoute une participation de l'entreprise publique.

- La Caisse de retraite et de prévoyance des clercs et employés de notaires (CRPCEN) constitue un cas particulier dans la mesure où elle présente la spécificité de se voir affecter un prélèvement de 4 % sur les émoluments et honoraires des notaires. Cette recette, assimilée à une cotisation, représente 27 % des produits totaux de la branche vieillesse de la caisse.

- La subvention d'équilibre de l'État constitue le schéma financier le plus simple d'équilibrage des régimes publics de retraite et de certains régimes spéciaux : c'est le cas pour le budget de l'État, qui assure par une contribution, 74 % des charges des pensions civiles et militaires ; de même pour la Comédie française, l'Opéra de Paris et le Fonds spécial des pensions des ouvriers et établissements industriels de l'État - FSPOIE (à hauteur de 63 % des charges). Il convient enfin de relever que l'État assure une partie du financement des retraites des agents publics de La Poste.

- La subvention d'équilibre, réalisée apparemment en direct, par une entreprise publique ne représente qu'une variante du mécanisme précédent. On retrouve ce schéma à la RATP pour 61 % des charges des retraites, en plus des cotisations salariales et patronales. Dans la mesure où la RATP dépend totalement des transferts de l'Etat et des collectivités territoriales franciliennes, cette subvention de l'entreprise, intitulée « *insuffisance du compte retraite* » apparaît en fait comme une subvention d'équilibre déguisée de la puissance publique elle-même.

- Le mode de financement le plus courant des régimes spéciaux consiste à combiner, suivant des proportions variables, plusieurs mécanismes de financement non contributifs. Le besoin de financement du régime de retraite de la SNCF est ainsi assuré à hauteur de 54,6 % par une subvention d'équilibre de l'État et de 7,3 % par la compensation démographique. Pour les mines, le schéma est le même, respectivement pour 30,9 % et 61 % et pour les marins, pour 24,7 % et 60,3 %.

- L'adossement des industries électriques et gazières (IEG) sur les régimes de retraite du secteur privé (Cnav, Agirc-Arrco) constitue le schéma de financement le plus récent. Cette technique a été élaborée dans le cadre de la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières et elle est susceptible d'être reproduite à l'avenir, notamment pour la RATP.

Elle consiste à sortir les engagements de retraite du bilan de l'entreprise publique, la Cnav, l'Agirc et l'Arrco assurant alors le service des prestations de base et complémentaires, en contrepartie de cotisations employeur et salariée standardisées. Le maintien du régime spécial proprement dit (régime chapeau) est aussi, et surtout, financé par une contribution tarifaire sur les activités régulées, d'une part, par une prise en charge par les entreprises, d'autre part. La réforme des IEG ne date que du 1^{er} janvier 2005 et le recul manque encore pour en évaluer tous les effets. Toutefois, dans la mesure où il ne s'agit que d'une opération comptable et financière et que le

niveau des prestations des assurés sociaux demeure inchangé, y compris pour les nouveaux entrants, le coût du régime spécial demeure très élevé pour l'entreprise. Pour mémoire, en 2003, EDF et GDF prenaient à leur charge plus de 80 % du poids des retraites de leurs agents.

En définitive, cette grande diversité de situation rend naturellement très difficile la comparaison des régimes de retraite spéciaux entre eux et par rapport aux autres régimes. Il en va de même pour la compréhension de leurs modes de financement, aussi bien par les assurés sociaux en général que par les ressortissants de ces régimes eux-mêmes.

2. Une contrainte inévitable de financement

Les régimes spéciaux seront confrontés à l'avenir à une contrainte de financement renforcée, dans la mesure où les autres grandes caisses de retraite devront faire face au choc démographique provoqué par le départ en retraite des nombreuses classes d'âge du baby-boom d'après guerre.

En 2005, le Conseil d'orientation des retraites a actualisé les données prospectives qu'il avait publiées en 2001. Ces nouvelles projections montrent que les besoins de financement des régimes demeureront importants, tandis que les rapports démographiques convergeront autour d'un cotisant pour un retraité entre 2020 et 2040. Cette tendance de fond provoquera inévitablement une dégradation des équilibres financiers de toutes les caisses de retraites.

A partir de cette année, compte tenu de l'ampleur du choc démographique à venir, le régime général sera en situation de déficit structurel. Il ne sera pas possible de le mettre à contribution pour financer, à un titre ou à un autre *via* notamment le mécanisme de compensation démographique, les avantages des régimes spéciaux.

Solde technique et rapport démographique des différents régimes à l'horizon 2020, 2040 et 2050

	Rapport démographique cotisants/retraités				Solde technique (en millions d'euros)			
	2003	2020	2040	2050	2003	2020	2040	2050
Ircantec	1,99	0,72	0,37	0,32	477	-235	-1.795	-2.685
CNRACL	3,03	1,60	1,03	0,93	2.820	-584	-7.128	-972
Fonctionnaires de l'Etat	1,72	0,99	0,76	0,76	-3.141	-17.094	-33.754	-40.331
Banque de France	1,42	0,75	0,91	1,10	-12	-322	-244	-79
IEG (EDF-GDF)	1,35	0,93	1,04	0,98	-339	-1.114	-430	-814
Mines	0,08	0,01	0,00	0,00	-1.813	-956	-253	-109
SNCF	0,91	0,91	0,98	0,94	-2.773	-2.951	-2.992	-3.520
Cancava base	1,01	0,81	0,61	0,58	-747	-475	-1.028	-1.522
Non-salariés agricoles	0,34	0,34	0,45	0,59	-7.005	-5.097	-3.340	-2.535
Organic base	0,90	0,65	0,38	0,50	-1.196	-1.636	-1.910	-1.866
CNAVPL	3,41	1,55	0,99	0,90	376	311	285	516
CNAV (régime général)	1,73	1,25	0,85	0,78	3.689	-4.262	-39.093	-52.099
Arrco	2,12	1,48	1,03	0,97	4.624	569	-8.081	-8.829
Agirc	2,44	1,73	1,19	1,03	94	-2.922	-4.183	-5.748
Salariés agricoles	0,38	0,33	0,25	0,24	-2.180	-2.280	-2.668	-2.272
Ouvriers d'Etat (FSPOIE)	0,82	0,76	0,78	0,86	-1.126	-941	-770	-696
Ircantec	1,99	0,87	0,47	0,41	477	-214	-1.698	-2.552
RATP	1,59	1,19	1,00	0,90	-323	-652	-1.010	-1.387
IEG	1,35	0,94	1,03	0,98	-339	-1.114	-430	-814
Enim (marins)	0,58	0,50	0,61	0,65	-867	-784	-555	-507

* Solde technique : total cotisations et transfert du Fonds de solidarité vieillesse - total des pensions (en millions d'euros)

Source : Conseil d'orientation des retraites

Compte tenu de son extinction progressive, le déséquilibre du régime des mines ne devrait plus peser que de façon marginale sur l'assurance vieillesse à l'horizon 2050. Ce ne sera pas le cas des retraites de la SNCF, de la RATP et des marins : le solde technique de ces trois régimes passera en effet de - 4 milliards d'euros, en 2003, à - 4,4 milliards en 2020, à - 4,6 milliards en 2040 pour atteindre - 5,4 milliards en 2050.

*

* *

La commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission interministérielle « Régimes sociaux et de retraite ».

A l'occasion de l'examen des crédits de cette mission, elle a été conduite à aborder à nouveau la question des **majorations de pension servies outre-mer** par un autre régime spécial, celui des fonctionnaires. Elle a souhaité apporter à ce dispositif des modifications sous la forme d'un article additionnel après l'article 94, rattaché à la mission « Pensions ».

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHE

Article additionnel après l'article 94

(art. L. 57-1 nouveau du code des pensions civiles et militaires de retraite)

**Remise à plat et plafonnement du régime de l'indemnité temporaire
majorant la retraite des fonctionnaires de l'État
dans certains territoires d'outre-mer**

Objet : Cet article additionnel propose de plafonner à compter du 1^{er} janvier 2006, pour les seuls nouveaux bénéficiaires, le bénéfice de la majoration de pension dénommée indemnité temporaire.

Les retraités, titulaires d'une pension civile ou militaire de l'Etat, résidant à la Réunion, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna bénéficient, depuis les décrets n° 52-1050 du 10 septembre 1952 et n° 54-1293 du 24 décembre 1954, d'une majoration de pension variant entre 35 % et 75 %.

Réunion	35 %
Saint-Pierre-et-Miquelon	40 %
Mayotte	35 %
Nouvelle-Calédonie	75 %
Polynésie française	75 %
Wallis et Futuna	75 %

Les bénéficiaires de cette mesure sont les fonctionnaires de l'Etat en poste dans l'une des collectivités concernées avant la liquidation de leur retraite et qui choisissent d'y demeurer. Mais elle s'applique aussi aux fonctionnaires métropolitains qui s'y installent ou s'y font domicilier pour leur retraite.

Les revenus provenant de cette indemnité bénéficient en outre des régimes fiscaux particuliers applicables outre-mer. Ainsi, à l'exception de la Réunion, collectivité départementale où elle est imposée selon le droit commun, la majoration n'est soumise ni à la retenue pour la CSG, ni à celle

qui est effectuée pour la CRDS et elle n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu, mais à certaines dispositions spécifiques qui varient selon le territoire. La seule condition posée par le décret n° 52-1050 du 10 septembre 1952 porte sur les conditions de **résidence**, qui doivent être « *au moins équivalentes à celles imposées aux fonctionnaires en activité de service* ».

Dans son rapport particulier sur les pensions des fonctionnaires civils de l'État d'avril 2003, la Cour des comptes souligne le caractère « *quasi impossible* » du contrôle de ce dispositif et procède à une analyse générale très critique de celui-ci. Elle en conclut qu'« *il importe de mettre fin à l'attribution de cette indemnité injustifiée, d'un montant exorbitant et sans le moindre équivalent dans les autres régimes de retraite* ».

Les indemnités versées à ces pensionnés outre-mer représentent, pour l'État, un coût élevé et croissant. Cette croissance s'explique, selon la Cour des comptes, « *par la meilleure information diffusée sur le sujet par les services de retraites des administrations, la publicité donnée à la mesure par certaines émissions télévisées et par la baisse générale des tarifs aériens* ».

Impact et coût de l'indemnité temporaire

Année	Nombre de pensions abondées de l'indemnité temporaire	Montant de l'indemnité temporaire
1995	17.329	120,0 M€
1999	21.019	141,3 M€
2000	21.539	147,6 M€
2001	22.529	158,8 M€
2004	24.699	211,4 M€

Le nombre des bénéficiaires s'est accru de 142% en seulement neuf ans entre 1995 et 2004. Le montant de l'indemnité dont ils bénéficient, en plus de leur pension liquidée dans des conditions normales, atteint désormais en moyenne 8.560 euros par an. Il s'agit de niveaux très élevés, voire, comme le souligne la Cour des comptes, « *totalemment exorbitants pour certains territoires* ».

Montant moyen de l'indemnité temporaire servi en 2000

	Pension civile	Pension militaire
Nouvelle-Calédonie	13.980 €	10.900 €
Polynésie française	12.070 €	11.460 €
Mayotte	5.770 €	3.760 €
Saint-Pierre-et-Miquelon	5.750 €	5.270 €
Réunion	620 €	

Source : Cour des comptes

Votre commission estime que l'existence même du régime de « l'indemnité temporaire » est triplement inéquitable :

- vis-à-vis tout d'abord de tous les assurés sociaux qui se voient appliquer la réforme des retraites de 2003 ;

- vis-à-vis ensuite des assurés sociaux du secteur privé qui n'y ont pas accès par définition ;

- enfin à l'égard des fonctionnaires de Guadeloupe, de Martinique et de Guyane qui, eux non plus, n'en bénéficient pas.

Votre commission considère au surplus que l'existence de fraudes pratiquées par des métropolitains se faisant domicilier fictivement dans ces territoires, s'oppose non seulement en tout point à la réforme des retraites, mais apparaît aussi et surtout attentatoire à l'image même de l'outre-mer.

Face à ces coûts croissants supportés par la collectivité, et au caractère injustifié de cette mesure, dans un contexte où la préservation des régimes de retraite impose d'importants efforts à tous les assurés sociaux, le présent article additionnel propose une remise à plat de cette disposition :

- en modifiant les conditions d'attribution pour les nouveaux bénéficiaires à compter du 1^{er} janvier 2006, sans remettre en cause la situation des personnes qui en bénéficient actuellement ;

- en n'ouvrant l'accès à ce dispositif qu'aux fonctionnaires civils et militaires ayant passé dans ces territoires les cinq dernières années précédant la liquidation de leur retraite ;

- et en ramenant au taux unique de 20 % du principal de la pension le plafond de cet avantage. Ce taux correspond à l'estimation de l'écart de prix entre la métropole et l'outre-mer qui a été établie en 2004 par l'inspection générale de l'Institut national des études statistiques et économiques (Insee).

En définitive, par cette démarche, votre commission entend répondre aux préoccupations qu'elle avait exprimées à l'occasion de l'audition organisée conjointement avec la commission des Finances, le 6 avril 2005, de Brigitte Girardin, alors ministre de l'outre-mer.

Votre commission ne se prononce donc pas en faveur de la suppression totale et brutale de ce dispositif, mais propose plutôt une remise à plat progressive reposant sur la fermeture de cet avantage pour l'avenir. Elle souhaite vivement que les économies réalisées grâce à cette mesure puissent dégager des moyens nouveaux pour satisfaire les besoins sociaux de l'outre-mer qui sont réels.

Votre commission vous propose d'insérer par voie d'amendement cet article additionnel dans la rédaction qu'elle vous soumet.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le **mercredi 23 novembre 2005** sous la **présidence de M. Nicolas About, président**, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Dominique Leclerc sur le projet de loi de finances pour 2006** (mission « Régimes sociaux et de retraite »).

M. Dominique Leclerc, rapporteur pour avis, a présenté les grandes lignes de son rapport (cf. exposé général du présent avis) et proposé un amendement visant à aménager le dispositif des majorations de pension outre-mer du régime spécial des fonctionnaires de l'Etat.

En vertu des décrets du 10 septembre 1952 et du 24 décembre 1954, les retraités, titulaires d'une pension civile ou militaire de l'Etat, résidant à la Réunion, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna bénéficient d'une majoration de pension variant entre 35 % et 75 %.

En avril 2003, la Cour des comptes avait procédé à une analyse très critique de ce dispositif et souligné le caractère « quasi impossible » de son contrôle, plaidant ainsi pour sa suppression pure et simple, d'autant que l'avantage moyen s'établit entre 10.000 et 15.000 euros par an, non imposables à la CSG et la CRDS.

M. Dominique Leclerc, rapporteur pour avis, a indiqué que sa démarche ne va pas jusqu'à cette extrémité, mais s'inscrit dans l'esprit de la réforme des retraites de 2003 et ne traduit aucune animosité vis-à-vis de l'outre-mer.

Cet amendement reprend une initiative similaire de la commission des finances en 2003, puis du président Nicolas About lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2005, et il fait suite à l'audition de Mme Brigitte Girardin, alors ministre de l'outre-mer, organisée le 6 avril 2005 conjointement avec la commission des finances.

Il propose de modifier les conditions d'attribution, pour les seuls nouveaux bénéficiaires à compter du 1^{er} janvier 2006, en n'accordant de majoration de retraite qu'aux fonctionnaires ayant passé dans ces territoires les cinq dernières années de leur carrière et en plafonnant cet avantage à 20 % de la pension, conformément aux travaux de l'Insee qui ont estimé ce montant à l'écart du coût de la vie avec la métropole. L'objectif est d'éviter que certains métropolitains ne profitent de l'absence de contrôle en

bénéficiant d'une pension majorée sans pour autant résider réellement outre-mer.

M. Dominique Leclerc, rapporteur pour avis, a souhaité que les économies ainsi réalisées permettent de dégager des moyens nouveaux pour satisfaire les besoins sociaux de l'outre-mer.

Après avoir rappelé que cette question a déjà été abordée à plusieurs reprises au cours des dernières années dans les débats parlementaires, **Mme Anne-Marie Payet** a indiqué qu'elle n'est pas favorable à cet amendement : une telle réforme ne peut avoir lieu « sur le dos de l'outre-mer ». Si les élus des territoires ultramarins ne sont pas opposés par principe à une remise à plat de ces dispositions, il convient de l'entreprendre en concertation avec tous les acteurs et d'y associer les organisations syndicales, les parlementaires et l'Etat. Il faut également tenir compte de la grande fragilité du tissu économique de ces territoires et analyser au préalable l'impact potentiel d'une telle réforme, ce qui nécessite une évaluation précise du niveau général des prix outre-mer, qui fait encore défaut. On ne dispose en effet que d'indications partielles, comme celles de l'association Union fédérale des consommateurs - Que choisir, faisant état d'un écart de prix de 53 % avec la métropole, et même de 70 % pour des produits courants comme le dentifrice.

Elle a suggéré à la commission, plutôt que d'adopter cet amendement, de se prononcer en faveur de la mise en place d'un observatoire des prix. Elle a également proposé, d'une part, d'étendre aux autres territoires les règles d'assujettissement à la CSG et à la CRDS en vigueur à la Réunion, d'autre part, d'intensifier les contrôles pour éviter que des métropolitains ne bénéficient de la mesure en se prévalant d'une adresse outre-mer, mais sans remplir la condition de résidence effective.

Elle a souhaité qu'une mission parlementaire fasse d'abord le point, en toute objectivité, sur les questions posées par cet amendement plutôt que de se lancer dans une démarche qui est de nature à susciter des débats passionnés.

M. Nicolas About, président, a rappelé qu'il a déposé, sans succès, l'an dernier un amendement similaire à celui proposé par le rapporteur et que son sort aurait peut-être été plus favorable s'il avait choisi de plafonner cet avantage à 35 %, c'est-à-dire le taux applicable notamment à la Réunion.

M. Guy Fischer a indiqué que l'exposé du rapporteur illustre sa volonté d'aborder de front le dossier de l'avenir des régimes spéciaux. Il a vivement contesté que l'on puisse utiliser le mot de « privilèges » pour qualifier les spécificités de ces systèmes de retraite, qui correspondent, pour ces assurés sociaux, à un acquis social qui doit être garanti. Gardant le souvenir de l'audition de Mme Brigitte Girardin, il a retrouvé la même détermination pour ce qui concerne la question des majorations de retraites outre-mer et a considéré que la question des inégalités de traitement au titre

de l'assurance vieillesse mérite que soit engagé un débat sérieux et approfondi.

Il a pris acte de la position du rapporteur consistant à proposer de fermer aux nouveaux entrants l'accès aux régimes spéciaux et indiqué qu'il sera particulièrement vigilant sur ce dossier. Il s'est inquiété du risque d'une remise en cause des acquis sociaux, mais aussi de la perspective de voir baisser le taux de remplacement des pensions, augmenter les taux de cotisation et allonger la durée de cotisation.

***M. Claude Domeizel** a souligné que le financement des différents régimes spéciaux est assuré non seulement par le biais de subventions de l'Etat, mais aussi grâce aux mécanismes de compensation démographique et de surcompensation, qui ne sont pas retracés dans les documents budgétaires. Il a réservé son opinion sur l'amendement relatif aux pensions outre-mer pour la séance publique, tout en rappelant que les fonctionnaires locaux des territoires ultramarins, dont plus de 80 % sont des contractuels, se trouvent dans une situation souvent défavorable.*

***Mme Catherine Procaccia** s'est inquiétée des perspectives financières des régimes spéciaux et de l'iniquité que constitue leur absence de réforme, au regard de tous les autres assurés sociaux. Elle a apporté son soutien à l'amendement proposé par le rapporteur, tout en considérant que les mesures préconisées par Mme Anne-Marie Payet peuvent être mises en œuvre parallèlement. Elle a noté au surplus que le mécanisme actuel des majorations de pension fait apparaître de grandes différences entre les territoires pour des raisons sans doute historiques, mais non explicites.*

*En conclusion, **M. Dominique Leclerc, rapporteur pour avis**, a considéré que le taux de remplacement, c'est-à-dire la part du dernier salaire d'activité à laquelle équivaut la pension de retraite, sera le paramètre essentiel des prochaines étapes de la réforme des retraites. Il a rappelé les difficultés rencontrées par la commission pour obtenir des estimations du niveau des engagements à long terme des régimes spéciaux et estimé qu'il serait en conséquence très utile de leur donner une valeur d'indicateur de référence dans la mission « Régimes sociaux et de retraite ». Il a estimé, enfin, que la rédaction équilibrée de son amendement constitue une solution raisonnable pour régler le problème des majorations de pension outre-mer, qui fait l'objet de vives critiques de la Cour des comptes.*

La commission a ensuite adopté l'amendement proposé par son rapporteur.

*Enfin, elle a émis **un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Régimes sociaux et de retraite » pour 2006.***

***M. Nicolas About, président**, a pris acte de ce vote et a invité Mme Anne-Marie Payet à présenter également ses propres propositions sous la forme d'amendements.*

ANNEXE 1

ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR LE RÉGIME DE RETRAITE SPÉCIAL DE LA SNCF

- **Estimation du niveau des engagements de retraite futurs**

Sur la base d'un taux d'actualisation de 2,5 %, le ministère du budget estimait à **103 milliards d'euros**, à la date du 31 décembre 2003, le montant des engagements du régime de retraite spécial de la SNCF.

- **Structure des dépenses du régime de retraite de la SNCF (en 2005)**

Prestations légales	98,9 %
Compensation démographique	0,0 %
Autres dépenses	1,1 %
Total	100,0 %

- **Structure des recettes du régime de retraite de la SNCF (en 2005)**

Cotisations des actifs	37,6 %
Compensation démographique	7,3 %
Subvention de l'Etat	54,6 %
Autres produits	0,5 %
Total	100,0 %

- **Age de départ à la retraite**

La notion de service actif, par analogie avec les dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite, n'existe pas à proprement parler à la SNCF. En revanche, les agents de conduite peuvent bénéficier d'une pension de retraite dès l'âge de cinquante ans. Ils représentent environ 10 % du personnel de l'entreprise.

Pour les autres catégories d'agents, les départs en retraite avec une pension normale interviennent à partir de cinquante-cinq ans avec vingt-cinq ans de services validés.

	Ensemble du personnel de la SNCF	Agents de conduite
Age moyen de liquidation des pensions en 2003	54 ans 7 mois	50 ans 4 mois
Proportions de celles-ci liquidées à :		
Moins de 55 ans	14,0 %	100 %
55 ans	75,9 %	
Moins de 60 ans	99,6 %	
60 ans et plus	0,4 %	

Source : SNCF

Evolution de l'âge moyen de liquidation des pensions du régime spécial de la SNCF

	Agents de conduite	Autres agents
1990	50 ans 2 mois	54 ans 8 mois
1991	50 ans 1 mois	54 ans 7 mois
1992	50 ans 2 mois	54 ans 6 mois
1993	50 ans 4 mois	54 ans 6 mois
1994	50 ans 3 mois	54 ans 6 mois
1995	50 ans 3 mois	54 ans 7 mois
1996	50 ans 3 mois	54 ans 8 mois
1997	50 ans 3 mois	54 ans 8 mois
1998	50 ans 4 mois	55 ans
1999	50 ans 3 mois	54 ans 9 mois
2000	50 ans 3 mois	54 ans 8 mois
2001	50 ans 3 mois	54 ans 9 mois
2002	50 ans 3 mois	54 ans 7 mois
2003	50 ans 4 mois	54 ans 7 mois
2004	50 ans 2 mois	54 ans 7 mois

Source : SNCF

L'âge moyen du départ à la retraite n'a quasiment pas évolué au cours des quinze dernières années. Il continue à s'établir autour de valeurs très basses.

- **Mécanismes de retraite anticipée ou de cessation d'activité**

La réglementation de la SNCF prévoit plusieurs dispositifs de départ anticipé :

- la mise à la réforme par l'entreprise (inaptitude reconnue par le médecin du travail sans reclassement possible) avec plus de quinze ans de services : l'agent bénéficie immédiatement d'une pension de réforme calculée comme une pension de retraite proportionnelle ;

- les mères de famille ayant élevé trois enfants vivants ou un enfant handicapé, et comptant au moins quinze ans de services effectifs qui peuvent bénéficier immédiatement d'une pension de retraite proportionnelle ;

- les agents appartenant à des catégories en excédent d'effectifs qui peuvent bénéficier d'un « départ volontaire » anticipé, sans être assimilé à une démission. La SNCF leur verse une allocation calculée selon les règles de l'Unedic. Cette allocation n'ouvre pas de droits supplémentaires pour la retraite SNCF. Le dispositif est entièrement financé par la SNCF.

- **Evolution du niveau des retraites du régime spécial de la SNCF depuis 1990**

Revalorisation des pensions du régime spécial en comparaison de l'indice des prix à la consommation des ménages hors tabac

	Pensions SNCF	Indice des prix
1990	100,0	100,0
1991	103,5	103,2
1992	107,9	105,6
1993	109,8	107,5
1994	111,7	109,0
1995	113,4	110,8
1996	116,2	112,9
1997	117,3	114,2
1998	118,7	114,9
1999	119,9	115,4
2000	121,1	117,3
2001	123,6	119,2
2002	126,0	121,2
2003	128,0	123,5
2004	130,3	125,6

Source : SNCF

**Evolution du niveau moyen des pensions (de droit direct et de droit dérivé)
servies par le régime spécial de la SNCF**

	Droits directs		Réversion	
	Pension moyenne	%	Pension moyenne	%
1990	12.988 euros	-	5.711 euros	-
1991	13.484 euros	3,8	5.898 euros	3,3
1992	14.126 euros	4,8	6.152 euros	4,3
1993	14.485 euros	2,5	6.296 euros	2,3
1994	14.842 euros	2,5	6.419 euros	2,0
1995	15.190 euros	2,3	6.537 euros	1,8
1996	15.649 euros	3,0	6.730 euros	3,0
1997	15.929 euros	1,8	6.813 euros	1,2
1998	16.257 euros	2,1	6.922 euros	1,6
1999	16.589 euros	2,0	7.019 euros	1,4
2000	16.884 euros	1,8	7.115 euros	1,4
2001	17.389 euros	3,0	7.312 euros	2,8
2002	17.918 euros	3,0	7.500 euros	2,6
2003	18.362 euros	2,5	7.654 euros	2,1
2004	18.847 euros	2,6	7.825 euros	2,2

Source : SNCF

ANNEXE 2

ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR LE RÉGIME DE RETRAITE SPÉCIAL DE LA RATP

- **Estimation du niveau des engagements de retraite futurs**

Sur la base d'un taux d'actualisation de 2,5 %, la RATP estimait à **21,6 milliards d'euros**, à la date du 31 décembre 2004, le montant des engagements du régime de retraite spécial.

- **Structure des dépenses du régime de retraite de la RATP (en 2005)**

Prestations légales	95,4 %
Compensation démographique	3,7 %
Autres dépenses	0,9 %
Total	100,0 %

- **Structure des recettes du régime de retraite de la RATP (en 2005)**

Cotisations des actifs	37,8 %
Cotisations fictives de l'employeur	61,5 %
Compensation démographique	0,4 %
Autres produits	0,3 %
Total	100,0 %

• **Age moyen de départ à la retraite des agents de la RATP**

Données statistiques sur les personnes partant en retraite en 2004

	Effectif des pensions liquidées année 2004	Proportion
Proportion des départs de personnes en service « actif »*	651	100,0 %
Proportion des départs avant l'âge de 55 ans	425	65,3 %
Proportion des départs à l'âge de 55 ans	91	14,0 %
Proportion des départs avant l'âge de 60 ans	623	95,7 %

* personnes occupant un emploi répertorié aux tableaux A, A2 ou B à la date de la liquidation
Source : RATP

Quelles que soient les catégories de personnel, la tendance à un départ précoce en retraite n'a pas été remise en cause au cours des quinze dernières années.

Age moyen de départ à la retraite (ans et mois) par catégorie d'agents

Année	Actifs B	Actifs A1	Actifs A2	Sédentaires
1990	53 ans 11 mois	55 ans 11 mois	55 ans 5 mois	58 ans 4 mois
1991	53 ans 5 mois	55 ans 10 mois	55 ans 5 mois	58 ans 5 mois
1992	53 ans 3 mois	54 ans 4 mois	55 ans 0 mois	57 ans 9 mois
1993	52 ans 11 mois	55 ans 10 mois	54 ans 9 mois	58 ans 2 mois
1994	52 ans 8 mois	55 ans 1 mois	54 ans 9 mois	58 ans 0 mois
1995	52 ans 4 mois	55 ans 10 mois	55 ans 0 mois	57 ans 6 mois
1996	52 ans 2 mois	55 ans 4 mois	55 ans 0 mois	57 ans 5 mois
1997	51 ans 11 mois	55 ans 1 mois	54 ans 8 mois	58 ans 0 mois
1998	51 ans 11 mois	55 ans 7 mois	54 ans 6 mois	57 ans 11 mois
1999	52 ans 6 mois	55 ans 7 mois	54 ans 9 mois	57 ans 9 mois
2000	52 ans 6 mois	54 ans 11 mois	54 ans 9 mois	58 ans 2 mois
2001	52 ans 10 mois	54 ans 11 mois	54 ans 9 mois	58 ans 1 mois
2002	52 ans 10 mois	56 ans 5 mois	55 ans 2 mois	58 ans 8 mois
2003	53 ans 0 mois	56 ans 1 mois	55 ans 0 mois	58 ans 7 mois
2004	52 ans 11 mois	56 ans 1 mois	55 ans 1 mois	58 ans 4 mois

- **Mécanismes de cessation anticipée ou de cessation précoce d'activité**

Un dispositif de cessation anticipée d'activité (CAA) a été créé pour les agents reconnus atteints d'une maladie professionnelle liée à l'amiante. Ceux-ci doivent avoir au minimum cinquante ans et quinze années de service. Jusqu'à sa mise à la retraite, l'agent en CAA perçoit 70 % de son salaire statutaire. Il est dispensé des cotisations pour sa retraite, l'entreprise les prenant à sa charge à taux plein. A ce jour, douze agents ont bénéficié de ce dispositif. Ce dispositif est financé par l'entreprise.

Faisant suite à l'accord « Générations solidaires : pour l'emploi » de 1996 avec les partenaires sociaux, un dispositif de cessation progressive a été mis en œuvre.

Deux départs en CPA donnent lieu en compensation à l'embauche d'un jeune à temps plein. Il permet aux salariés d'au moins cinquante ans, totalisant vingt-cinq années de service, de travailler à mi-temps. La rémunération est de 70 % pour une entrée en CPA avant cinquante-cinq ans et de 75 % au-delà de cinquante-cinq ans.

Ce dispositif est financé par la RATP et, à ce jour, 330 personnes en bénéficient dans l'entreprise.

• **Evolution du niveau des retraites du régime spécial de la RATP depuis 1990**

Evolution moyenne des pensions du régime RATP par rapport à l'évolution des prix à la consommation depuis 1990

Année	Evolution des prix à la consommation hors tabac	Evolution des pensions du régime RATP
1990	100,0	100,0
1991	103,2	103,1
1992	105,6	105,6
1993	107,5	107,6
1994	109,0	109,2
1995	110,8	110,9
1996	112,9	112,6
1997	114,2	114,3
1998	114,9	115,6
1999	115,4	116,9
2000	117,3	117,9
2001	119,2	119,2
2002	121,2	121,2
2003	123,5	122,8
2004	125,6	124,5

Source : RATP

Evolution du niveau moyen des pensions (de droits directs et de droits dérivés) servies par le régime spécial de la RATP depuis 1990

Année	Droits directs	Evolution en %	Droits dérivés	Evolution en %
1990	1.272		558	
1991	1.320	3,7	579	3,6
1992	1.341	1,6	588	1,5
1993	1.374	2,5	601	2,2
1994	1.407	2,4	614	2,2
1995	1.434	1,9	624	1,6
1996	1.467	2,3	637	2,1
1997	1.499	2,2	650	2,0
1998	1.529	2,0	661	1,7
1999	1.557	1,8	671	1,5
2000	1.586	1,9	682	1,6
2001	1.626	2,5	700	2,6
2002	1.667	2,5	715	2,1
2003	1.716	2,9	734	2,7
2004	1.759	2,5	747	1,8

Source : RATP

ANNEXE 3

ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR LE RÉGIME DE RETRAITE SPÉCIAL DES MINES

- **Estimation du niveau des engagements de retraite futurs**

Sur la base d'un taux d'actualisation de 2,5 %, la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines estimait à **25 milliards d'euros**, à la date du 31 décembre 2004, le montant des engagements du régime de retraite spécial.

- **Structure des dépenses du régime de retraite des mines (en 2005)**

Prestations légales	94,8 %
Compensation démographique	0,0 %
Autres dépenses	5,2 %
Total	100,0 %

- **Structure des recettes du régime de retraites des mines (en 2005)**

Cotisations des actifs	3,0 %
Compensation démographique	61,0 %
Subvention de l'Etat	30,9 %
Autres produits	5,1 %
Total	100,0 %

- **Age de départ à la retraite**

L'âge de départ à la retraite des derniers cotisants du régime des mines est en principe de cinquante-cinq ans. Pour les mineurs justifiant de trente ans de service, l'âge de la retraite peut être abaissé jusqu'à cinquante ans, à raison d'un an pour chaque tranche de quatre ans de services au fond.

Les veuves sont admissibles au bénéfice d'une pension de réversion sans condition d'âge. Depuis 1998, les veufs peuvent également bénéficier d'un droit dérivé minier s'ils sont âgés de soixante ans au moins. A ce jour, on en dénombre environ 260.

La Retraite des Mines ne dispose pas de donnée historique concernant l'âge de liquidation des pensions.

Depuis 2003, les âges moyens, à la date d'effet de la pension, sont les suivants :

- pour les droits propres miniers : cinquante-cinq ans neuf mois ;
- pour les droits dérivés miniers : soixante et onze ans.

- **Evolution du niveau des retraites du régime des mines depuis 1990**

Revalorisation des pensions minières et évolution de l'indice des prix

Date de revalorisation	Evolution des prix à la consommation hors tabac	Revalorisation des pensions minières
01/01/90	100,0	100,0
01/07/90		101,3
01/01/91	103,2	103,0
01/07/91		103,8
01/01/92	105,6	104,9
01/07/92		106,8
01/01/93	107,5	108,2
01/01/94	109,0	110,3
01/01/95	110,8	111,6
01/07/95		112,2
01/01/96	112,9	114,5
01/01/97	114,2	115,8
01/01/98	114,9	117,1
01/01/99	115,4	118,5
01/01/00	117,3	119,1
01/01/01	119,2	124,2
01/01/02	121,2	126,9
01/01/03	123,5	128,8
01/01/04	125,6	131,0

N.B. Avant le 1^{er} janvier 1994, la revalorisation des pensions était indexée sur l'évolution du salaire moyen des assurés.

Source : Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM)

Évolution du montant moyen des pensions

Année	Droits propres		Droits dérivés	
	Montant moyen	Evolution	Montant moyen	Evolution
1990	5.213,36 €		3.083,20 €	
1991	5.277,86 €	1,2 %	3.147,85 €	2,1 %
1992	5.356,35 €	1,5 %	3.322,78 €	5,6 %
1993	5.351,52 €	0,1 %	3.354,85 €	1,0 %
1994	5.418,53 €	1,3 %	3.400,96 €	1,4 %
1995	5.453,44 €	0,6 %	3.426,72 €	0,8 %
1996	5.482,02 €	0,5 %	3.455,51 €	0,8 %
1997	5.461,22 €	0,4 %	3.454,50 €	0,0 %
1998 (1)	5.438,31 €	0,4 %	3.575,86 €	3,5 %
1999	5.535,11 €	1,8 %	3.606,59 €	0,9 %
2000	5.492,41 €	0,8 %	3.578,25 €	- 0,8 %
2001	5.603,01 €	2,0 %	3.649,93 €	2,0 %
2002 (2)	5.862,77 €	4,6 %	3.706,27 €	1,5 %
2003	5.815,27 €	- 0,8 %	3.706,94 €	0,0 %
2004	5.854,40 €	0,7 %	3.706,73 €	0,0 %

Source : rapport de gestion CANSSM

(1) à partir du 1^{er} juillet 1998, les pensions de réversions ont été portés à de 52 à 54 % de la pension de l'ouvrant droit (décret 98-529 du 26 juin 1998).

(2) Le décret n° 2002-800 du 3 mai 2002 a introduit trois mesures de revalorisation des pensions minières :

1. Une mesure de revalorisation de 2 % des seules pensions minières avec effet au 1^{er} janvier 2001, qui s'ajoute aux 2,2 % de revalorisation générale annuelle au 1^{er} janvier 2002.
2. Une majoration spécifique, avec un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2001, de la durée des services des pensionnés de droits directs partis en retraite à compter du 1^{er} janvier 1987.
3. Depuis 2002, le coefficient d'augmentation de la durée de service est majoré pour tenir compte du différentiel positif éventuel entre l'évolution du salaire moyen par tête retenu dans le projet de loi de finances et le taux de revalorisation du trimestre minier.

En dehors des mesures de revalorisations exceptionnelles, la tendance est à la stagnation, voire à la baisse, des montants moyens des pensions. Cela s'explique par la diminution de la durée d'assurance des nouveaux retraités qui ont accompli des carrières minières plus courtes que les pensionnés plus âgés.

• Le patrimoine immobilier détenu par la caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines

Le patrimoine immobilier de la caisse des mines se compose de soixante-neuf immeubles comprenant notamment six hôtels, 147 boutiques et appartements à usage commercial ou de bureaux, 1.137 appartements à usage d'habitation et 667 chambres de service.

Les recettes tirées des loyers proviennent à hauteur de 39 % des locations commerciales, de 57 % des locations en loyer libre et de 4 % des loyers réglementés (loi de 1948). Le montant total des loyers quittancés (hors charges) en 2004 a ainsi représenté environ 23,6 millions d'euros.

Ce patrimoine très divers est évalué à 472 millions d'euros. Mais il semble que les caractéristiques particulières des immeubles de la CANSSM, leur situation géographique et leur potentiel de croissance pourraient permettre de mieux le valoriser.

La masse de travaux exécutés depuis le début des années 1990 a été très importante. Il reste néanmoins de nombreux chantiers à réaliser en rénovation extérieure et intérieure.

**Principales données sur la gestion du patrimoine immobilier
de la caisse des mines**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
RECETTES	24,3	23,5	25,1	26,5	30,8	29,3	31,3	31,9
- Loyers	17,8	19,3	20,7	22,1	23,2	23,6	24,9	25,4
- Autres	6,5	4,2	4,4	4,5	7,6	5,7	5,4	6,5
DEPENSES	22,6	19,5	15,6	23,0	18,3	17,2	18,4	20,6
- Travaux*	16,3	11,6	8,0	10,1	9,6	8,3	9,1	11,4
- Autres	6,3	7,9	7,2	7,6	8,0	8,9	9,3	9,2
Résultats comptables	1,6	4,0	9,5	3,5	12,5	12,1	12,9	11,3
Frais de gestion	1,3	1,2	1,3	1,4	1,2	1,3	1,4	1,4
% des recettes	5,47	5,32	5,18	5,24	5,00	5,19	4,47	4,39
Résultats financiers	0,3	2,8	8,2	2,1	11,3	10,8	11,5	9,9

Source : CANSSM

Le conseil d'administration de la CANSSM s'est fixé pour objectif de concevoir une politique d'optimisation du rendement de ce patrimoine.

ANNEXE 4

ÉLÉMENTS STATISTIQUES SUR LE RÉGIME DE RETRAITE SPÉCIAL DES MARINS

- **Estimation du niveau des engagements de retraite futurs**

Sur la base d'une hypothèse de revalorisation des pensions au niveau des prix, le montant des engagements du régime de retraite spécial des marins d'ici à 2050 peut être estimé à **38 milliards d'euros**.

- **Structure des dépenses du régime de retraite spécial des marins (en 2005)**

Prestations légales	95,1 %
Compensation démographique	0,0 %
Autres dépenses	4,9 %
Total	100,0 %

- **Structure des recettes du régime de retraite spécial des marins (en 2005)**

Cotisations des actifs	13,7 %
Compensation démographique	24,7 %
Subvention de l'Etat	60,3 %
Autres produits	1,3 %
Total	100,0 %

• **Age de départ à la retraite**

L'âge moyen de départ en retraite des marins s'établit à 57 ans et demi. En 2004, la répartition des liquidations de pension en fonction de l'âge des bénéficiaires a été la suivante :

Moins de 55 ans	55 ans	Plus de 55 ans et moins de 60 ans	60 ans et plus	Total
339	77	1092	2007	3515
9,6%	2,2%	31,1%	57,1%	-

Source : Etablissement national des invalides de la marine (ENIM)

Le tableau ci-dessous retrace, depuis 1994, l'âge moyen de liquidation des pensions de l'ENIM

Années	Marins	Veuves
1994	56 ans et 11 mois	65 ans et 11 mois
1995	57 ans et 1 mois	66 ans et 3 mois
1996	57 ans et 1 mois	66 ans et 3 mois
1997	57 ans et 2 mois	66 ans et 9 mois
1998	57 ans et 4 mois	67 ans et 1 mois
1999	57 ans et 6 mois	67 ans et 5 mois
2000	57 ans et 8 mois	67 ans et 12 mois
2001	59 ans et 12 mois	67 ans et 5 mois
2002	59 ans et 6 mois	67 ans et 8 mois
2003	58 ans et 1 mois	67 ans et 10 mois
2004	57 ans et 6 mois	68 ans et 6 mois

Source : ENIM

• **Proportion de retraites d'invalidité**

L'ENIM accorde :

- des pensions anticipées, quel que soit l'âge du marin, s'il est déclaré inapte à la navigation et s'il a cotisé au moins quinze ans ;

- et des pensions de retraite aux marins titulaires d'une pension d'invalidité lorsque ceux-ci atteignent l'âge de soixante ans.

En 2004, 7 % des marins étaient considérés comme invalides au moment de la liquidation de leur pension de retraite.

- **Evolution du niveau des retraites servies par le régime spécial des marins depuis 1990**

Le tableau ci-dessous retrace, depuis 1990, la revalorisation des pensions servies par l'ENIM.

Années	Evolution des prix à la consommation hors tabac	Indice des prix	Revalorisation des pensions ENIM
1990	100,0	100,0	100,0
1991	103,2	103,5	102,5
1992	105,6	106,0	106,2
1993	107,5	108,4	109,6
1994	109,0	110,4	111,8
1995	110,8	112,3	113,1
1996	112,9	114,5	115,9
1997	114,2	116,5	117,3
1998	114,9	117,3	118,6
1999	115,4	117,5	120,0
2000	117,3	119,4	120,6
2001	119,2	120,8	123,3
2002	121,2	123,5	126,0
2003	123,5	126,0	127,9
2004	125,6	128,5	130,1

Source : ENIM

Le tableau ci-dessous retrace depuis 1990 le niveau moyen des pensions, en euros, servies par la Caisse de retraite des marins (CRM) de l'établissement national des invalides de la marine.

Années	Droits directs	Droits dérivés
1990	9.818	4.419
1991	10.018	4.527
1992	10.142	4.616
1993	10.279	4.714
1994	10.334	4.749
1995	10.385	4.997
1996	10.495	5.230
1997	10.504	5.253
1998	10.505	5.232
1999	10.494	5.253
2000	11.330	5.659
2001	10.513	5.280
2002	10.658	5.420
2003	10.695	5.293
2004	11.320	5.850

Source : ENIM